



Kuntaliiton
VERKKOJULKAISU

Juha Karvonen, Lieselotte Eskelinen, Anu Aunola

Kunta- ja palvelurakenne uudistuu, miten opetuspalvelut järjestetään?

Perusopetus ja lukiokoulutus Paras-uudistuksessa

 Kuntaliitto
Kommunförbundet

Helsinki 2009
ISBN 978-952-213-432-5 (pdf)
ISBN 978-952-213-433-2 (painettu)

TEKIJÄT

Juha Karvonen
Lieselotte Eskelinen
Anu Aunola

1. painos

ISBN 978-952-213-433-2 (painettu)

ISBN 978-952-213-432-5 (pdf)

© Suomen Kuntaliitto

Paino: Kuntatalon paino

Helsinki 2009

Myynti:

Suomen Kuntaliiton julkaisumyynti

www.kunnat.net/kirjakauppa

Faksi (09) 771 2331

Tilausnumero 509252

Suomen Kuntaliitto

Toinen linja 14

PL 200

00101 Helsinki

Puh. (09) 7711

Faksi (09) 771 2291

www.kunnat.net

Esipuhe

Tämä julkaisu on tarkoitettu tukemaan kuntia perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestämisessä maan eri puolilla. Suomen Kuntaliiton opetus- ja kulttuuriyksikkö kutsui vuoden 2008 alussa kuntaliitoskuntia, kaupunkiseutukuntia ja syvenevän yhteistyön kuntia mukaan Perusopetus ja lukiokoulutus Paras-uudistuksessa -hankkeeseen. Hanke on osoittanut, että kunnissa kehitetään rohkeasti ja ennakkoluulottomasti perusopetusta ja lukiokoulutusta sekä on myös lähdetty toteuttamaan Paras -uudistusta. Tässä yhteydessä haluan kiittää määrätietoista hankkeen toteuttamisesta. Erityisesti haluan kiittää hankealueiden yhdyshenkilöitä, joiden antama työpanos teki hankkeen toteuttamisen mahdolliseksi.

Hankkeeseen valittiin yhdeksän aluetta eri puolilta Suomea. Niissä on eri tavalla omista lähtökohdista toteutettu kunta- ja palvelurakennemuutostusta. Kunnat ovat omissa toimenpanosuunnitelmissaan tehneet niitä linjauksia, joiden kautta ne pyrkivät turvaamaan perusopetus- ja lukiopalvelujen saatavuuden aina vuoteen 2025 asti. Kaupunkiseutusunnitelmissa on linjattu niitä ratkaisuja, joilla pyritään lisäämään kuntarajat ylittäviä perusopetus- ja lukiopalveluja. Hankealueiden kunnissa on otettu käyttöön uusia tuotantotapoja ja hallintomalleja. Tätä kautta on pyritty lisäämään palvelujen tehokkuutta ja laatua.

Väestörakenteen muutokset ja muuttoliike ovat merkittäväällä tavalla vaikuttamassa perusopetukseen ja lukiokoulutukseen. Laadukkaiden, asukkaiden saatavilla olevien perusopetus- ja lukiopalvelujen turvaaminen edellyttää kaikissa kunnissa tarkkaa toimintaympäristön analyysiä, strategisten tavoitteiden asettamista ja keinojen etsimistä niihin pääsemiseksi. Valtuustoilla on keskeinen rooli koulutuspoliittisten linjausten tekemisessä, palvelurakenteiden kehittämisessä sekä siinä, että kokonaisuus pysyy kuntien päätettävänä olevana asiana.

Jotta hanke palvelisi kuntia mahdollisimman laajasti, sille on avattu omat internet-sivut. Hankkeeseen on liittynyt myös kaikille kunnille avoimena olleita seminaareja. On tärkeää, että kiinteä yhteistyö ja vuoropuhelu hankealueiden ja Kuntaliiton välillä jatkuu ja että uusia kuntien edustajia tulee verkostoseminaareihin mukaan. Hankkeen ohjausryhmä on päättänyt jatkaa yhteisiä tapaamisia seurantaryhmänä.

Kuntaliitto haluaa tukea kuntia perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestämisessä. Verkostoyhteistyötä on tarkoitus jatkaa, vaikka varsinainen hanke päättyy. Kuntien perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kehittäjien on mahdollista verkostossamme vaihtaa kokemuksiaan ja näkemyksiään ja tukea siten omaa ja toistensa kehittämistyötä. Kuntaliitolla on mahdollisuus näin saada edunvalvontaansa ajantasaista tietoa niistä haasteista, joita perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestämiseen liittyy ja tukea myös kunta- ja palvelurakennemuutostuksen etenemistä.

Anneli Kangasvieri
johtaja
Suomen Kuntaliitto
Opetus ja kulttuuri

Sisältö

Esipuhe	3
Tiivistelmä	5
1 Hankkeen lähtökohdat	7
1.1 Hankkeelle asetetut tavoitteet	8
1.2 Hankealueiden valinta	9
1.3 Hankealueiden esittely	10
1.4 Hankkeeseen liittyvän aineiston koonti	14
1.5 Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kustannukset hankealueilla	15
1.6 Palvelutarpeessa tapahtuvat muutokset hankealueilla	15
2 Perusopetus ja lukiokoulutus kunta- ja palvelurakennemuutoksessa	18
2.1 Perusopetus ja lukiokoulutus kuntien toimeenpanosuunnitelmissa	20
2.2 Perusopetus ja lukiokoulutus kaupunkiseutusuunnitelmissa	21
3 Kuntarajat ylittävät perusopetus- ja lukiopalvelut	23
3.1 Kuntien välinen yhteistyö perusopetuspalvelujen järjestämisessä	25
3.2 Kuntien välinen yhteistyö lukiokoulutuksen järjestämisessä	26
3.2.1 Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen lukioiden välisessä yhteistyössä	27
3.3 Kuntarajat ylittävät opetuspalvelut kaupunkiseuduilla	29
3.4 Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutukset seutuyhteistyöhön	30
3.5 Seutuyhteistyön nykytila hankealueilla	31
4 Yhtenäiskouluratkaisujen toteuttaminen	32
4.1 Yhtenäiskouluratkaisujen toteuttaminen hankealueilla	33
4.2 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä yhtenäiskouluratkaisuista	34
5 Perusopetus- ja lukiopalvelujen tehostaminen ja turvaaminen	36
5.1 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä perusopetuspalvelujen tehostamisesta	36
5.2 Kouluverkkojen kehittäminen hankealueilla	37
5.3 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä lukiopalveluiden tehostamisesta	38
5.4 Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välinen yhteistyö	39
5.5 Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välinen yhteistyö	40
6 Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäminen kuntaliitoskunnissa	41
6.1 Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksen merkitys palvelujen järjestämisessä	41
6.2 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä palvelujen uudelleen järjestämisestä	44
6.3 Opetussuunnitelmien yhtenäistäminen	45
7 Opetustoimen henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa	46
7.1 Opetushenkilöstön asema kuntaliitoskunnissa	47
7.2 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä henkilöstön asemasta kunta- ja palvelurakennemuutoksessa	48
8 Tilaaja-tuottajatoimintatapa opetustoimessa	49
8.1 Tilaaja-tuottajatoimintatavan taustaa	49
8.2 Tilaaja-tuottajamallien toteuttaminen hankekunnissa	51
8.3 Opetuspalvelujen tuotteistaminen ja hinnoittelu	54

8.4	Yhdyshenkilöiden näkemyksiä tilaaja-tuottajamallista	56
9	Elämänkaarimalli opetustoimessa	57
9.1	Elämänkaarimallin toteuttaminen hankekunnissa	58
9.2	Yhdyshenkilöiden näkemyksiä elämänkaarimallista	60
10	Opetuspalvelujen järjestäminen yhteistoiminta-alueella	61
10.1	Perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueella	61
11	Hankkeen tulokset	62
11.1	Kuntien toimeenpanosuunnitelmien ja kaupunkiseutusuunnitelmien vaikutukset perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen	63
11.2	Kuntarajat ylittävät palvelut	64
11.3	Yhtenäiskouluratkaisut palvelurakenteen kehittämisessä	66
11.4	Kuntaliitosten vaikutukset perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestämiseen	66
11.5	Tilaaja-tuottajatoimintatavan soveltuminen perusopetukseen ja lukiokoulutukseen	67
11.6	Elämänkaarimallin soveltuminen perusopetukseen ja lukiokoulutukseen	68
11.7	Perusopetus- ja lukiopalvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueella	68
12	Hyviä käytäntöjä	69
13	Hankkeen toteutumisen arviointi	72
13.1	Hankkeelle asetettujen tavoitteiden toteutuminen	72
13.2	Hankkeen toteuttamisen arviointi	73
13.3	Hankkeen tulosten hyödyntäminen	74
14	Lopuksi	74
Lähteet		75
Liitteet		
Liite 1.	Peruskouluikäisten ja nuorisoikäluokkien väestöennusteet hankealueilla	79
Liite 2.	Hankealueiden yhdyshenkilölle tehdyt kyselyt	84

Tiivistelmä

Perusopetus ja lukiokoulutus Paras-uudistuksessa nimisessä hankkeessa selvitettiin perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämistä meneillään olevassa kunta- ja palvelurakennemuutuksessa. Hanke käynnistyi vuoden 2008 maaliskuussa ja päättyi vuoden 2008 lopussa. Hankkeeseen valittiin yhdeksän aluetta eri puolilta Suomea. Mukana olivat Hämeenlinna, Järvi-Pohjanmaa, Kauhava, Keski-Karjala, Oulun seutu, Päijät-Häme, Salo, Sastamala ja Tampereen seutu. Tarkastelunäkökulma oli alueellinen tai seudullinen.

Hankkeessa selvitettiin kunta- ja palvelurakennemuutuksen vaikutuksia perusopetukseen ja lukiokoulutukseen. Meneillään olevassa kunta- ja palvelurakennemuutuksessa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen haasteita ovat muuttuvaan palvelutarpeeseen vastaaminen, opetuksen laadun, kustannustehokkuuden ja palvelujen saatavuuden varmistaminen. Hankealueilla tulevaisuuden haasteisiin on pyritty vastaamaan muodostamalla vahvempia peruskuntia, lisäämällä kuntien välistä yhteistyötä, tehostamalla palvelutuotantoa tai tuottamalla palvelut yhteistoiminta-alueilla.

Väestön ikärakenteessa tapahtuneet muutokset ja muuttoliike ovat heijastuneet perusopetuksen palvelutarpeeseen ja vaikuttaneet tätä kautta peruskoulujen määrän väheneemiseen. Kaupunkiseuduilla opetuspalvelujen kasvavaan palvelutarpeeseen pyritään vastaamaan parantamalla kuntarajat ylittäviä palveluja. Hankkeessa selvitettiin, missä määrin perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa on käytössä kuntarajat ylittäviä palveluja.

Hankealueiden yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan perusopetusta tullaan tulevaisuudessa kehittämään yhä enemmän yhtenäiskoulujen suuntaan ja niiden määrän uskotaan lisääntyvän tulevaisuudessa. Yhtenäiskoulujen osalta selvitettiin, millä tavalla tehdyt ratkaisut ovat vaikuttaneet perusopetuspalvelujen järjestämiseen, tehokkuuteen ja saatavuuteen.

Lukiokoulutuksessa oppilaitosten välinen yhteistyö on lisääntynyt. Yhteistyötä on lisätty muun muassa yhteisen kurssitarjonnan osalta. Useilla hankealueilla on tavoitteena verkostolukioiden muodostaminen tai lukiokoulutuksen alueellinen tai seudullinen järjestäminen. Sastamalan verkostolukio aloitti toimintansa vuoden 2009 alussa.

Hankealueilla toteutettiin myös useita kuntaliitoksia. Monikuntaliitokset tehtiin vuoden 2009 alusta lukien Hämeenlinnassa, Kauhavalla, Salossa ja Sastamalassa. Kahden kunnan välisiä liitoksia toteutettiin Alajärven ja Lehtimäen sekä Oulun ja Ylikiimingin välillä. Kuntaliitosten myötä on syntymässä entistä vahvempia peruskuntia, joissa opetustoimen hallinnossa on aiempaa enemmän osaamista ja henkilöstöresursseja. Kuntaliitostuntien osalta selvitettiin perusopetus- ja lukiopalvelujen yhteensovittamiseen ja uudelleen järjestämiseen liittyviä käytäntöjä ja menettelytapoja.

Kunta- ja palvelurakennemuutuksen myötä hankealueiden kunnissa on otettu käyttöön uusia tuotantotapoja ja hallintomalleja. Tätä kautta on pyritty lisäämään palvelujen tehokkuutta ja laatua. Hankkeessa selvitettiin tilaaja-tuottajatoimintatavan soveltuvuutta perusopetus- ja lukiopalvelujen tuottamiseen. Tilaaja-tuottajamalli on perusopetuksen

ja lukiokoulutuksen osalta ollut käytössä Kiimingissä, Oulussa ja Tampereella. Vuoden 2009 alussa tilaaja-tuottajatoimintatapaan siirryttiin Hämeenlinnassa, Järvi-Pohjanmaalla, Kempeleessä ja Oulunsalossa.

Elämänkaarimallin käyttöönottoa hankkeessa selvitettiin Hämeenlinnan ja Sastamalan kaupungeissa. Malli on käytössä myös Kempeleessä ja Oulunsalossa. Elämänkaarimallin osalta kartoitettiin sitä, minkälaisia hyötyjä uudesta palvelujen järjestämistavasta on perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa. Lisäksi hankkeessa selvitettiin mahdollisuuksia tuottaa perusopetus- ja lukiopalveluja yhteistoiminta-alueella. Tästä esimerkkinä on Järvi-Pohjanmaan alue.

1 Hankkeen lähtökohdat

Suomen Kuntaliitto käynnisti maaliskuussa 2008 Perusopetus ja lukiokoulutus Parasuudistuksessa nimisen hankkeen, jonka tavoitteena oli selvittää meneillään olevan kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksia perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen. Hanke kuului Kuntaliiton tutkimus- ja kehittämisohjelmaan. Selvityshankkeen vastuullisena toteuttajana ja rahoittajatahona oli Suomen Kuntaliitto.

Kuntaliiton opetus- ja kulttuuriyksikkö nimesi hankkeen ohjausryhmän puheenjohtajaksi Kuntaliiton erityisasiantuntija Juha Karvosen. Kuntaliitosta ohjausryhmän jäseniksi nimitettiin erityisasiantuntija Lieselotte Eskelinen, tutkija Johanna Selkee, lakimies Esko Lukkarinen sekä kehittämisspäällikkö Hannele Salminen. Hankkeen projektisihiteerinä toimi Anu Aunola Kuntaliitosta.

Hankkeessa mukana olleiden alueiden edustajina ohjausryhmässä olivat kehittämisspäällikkö Tarja Majuri ja tilaajapäällikkö Antti Karrimaa Hämeenlinnan kaupungista, sivistystoimenjohtaja Mika Kamunen Alajärven kaupungista, sivistystoimenjohtaja Eija Karhu Alahärmän kunnasta, kunnanjohtaja Yrjö Eronen Rääkkylän kunnasta, sivistysjohtaja Ulla Huhtilainen ja rehtori Kyösti Värri Kiteen kaupungista, sivistysjohtaja Tuomas Lohi Tyrnävän kunnasta, seutukehittäjä Anjariitta Carlson Lahden seutukunnasta, valtuuston puheenjohtaja Jari Andersson ja sivistystoimenjohtaja Lauri Laurila Vammalan kaupungista, perusopetuksen rehtori Seppo Holkeri Äetsän kunnasta, kasvatusjohtaja Pekka Kares Sastamalan kaupungista, sivistystoimenjohtaja Petri Moilanen Salon kaupungista, sivistystoimenjohtaja Pia Setälä Halikon kunnasta, tuotantojohtaja Jorma Suonio Tampereen kaupungista ja seutukoordinaattori Tuukka Salkoaho Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymästä sekä sivistystoimenjohtaja Nina Lehtinen Lempäälän kunnasta.

Ohjausryhmä kokoontui seitsemän kertaa. Hankkeen puitteissa järjestettiin kaksi seminaaria. Erillinen hankeseminaari järjestettiin 9.5.2008 ja loppuseminaari 29.1.2009. Hankkeen projektisivut löytyvät osoitteesta www.kunnat.net/parasopetus.

1.1 Hankkeelle asetetut tavoitteet

Hankkeen projektisuunnitelmassa selvitystyölle asetettiin seuraavat tavoitteet:

1. Selvitetään, miten perusopetuspalvelut ja lukiokoulutus on huomioitu kuntien toimeenpanosuunnitelmissa ja kaupunkiseutujen suunnitelmissa sekä minkälaisia vaikutuksia esitetyillä toimenpiteillä on palvelujen järjestämisen ja tuotantotapaan, palvelurakenteeseen ja palvelujen saatavuuteen sekä henkilöstön saannin turvaamiseen.
2. Selvitetään meneillään olevan kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksia perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen ja palvelujen tehostamiseen. Pyritään löytämään erityisesti perusopetuspalvelujen järjestämiseen liittyvät hyvät käytännöt ja mahdolliset ongelmatkohdat. Tuetaan kuntia meneillään olevassa kunta- ja palvelurakennemuutuksessa.

3. Selvitetään, miten meneillään olevat kuntaliitokset vaikuttavat perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen ja minkälaisia vaikutuksia niillä on opetuspalvelujen tehostamiseen, palvelurakenteeseen ja perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen saatavuuteen. Tuetaan kuntaliitoskuntia palvelujen uudelleen järjestämisessä ja yhteen sovittamisessa.
4. Selvitetään palvelujen tuotteistamista perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa sekä tilaaja-tuottajatoimintatavan ja elämäntarpeellisen vaikutuksia palvelujen järjestämiseen ja palvelurakenteeseen.
5. Kartoitetaan hyviä käytänteitä kuntarajat ylittävistä perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluista ja selvitetään niiden vaikutuksia palvelujen tehostamiseen ja palvelujen saatavuuteen.
6. Selvitetään, mitä hyötyä tai haittaa on perusopetuksen yhtenäiskouluratkaisuista ja millä tavalla tehdyt ratkaisut vaikuttavat perusopetuspalvelujen järjestämiseen, palvelujen tehostamiseen sekä palvelujen saatavuuteen.
7. Selvitetään, miten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen palveluja voidaan tehostaa ja miten palvelujen saatavuus voidaan varmistaa.

1.2 Hankealueiden valinta

Hankkeen toteuttamiseksi valittiin yhdeksän aluetta eri puolilta Suomea. Alueiden joukossa on kuntaliitoskuntia, syventävän yhteistyön kuntia, yhteistoiminta-alueen kuntia ja kaupunkiseutuja. Alueiden valintaperusteena oli se, miten niiden kautta pystyttiin toteuttamaan hankkeelle asetettuja tavoitteita sekä kartoittamaan kunta- ja palvelurakennemuutosten vaikutuksia perusopetukseen ja lukiokoulutukseen. Valinnassa huomioitiin myös yhteistyöalueen maantieteellinen sijainti. Hankkeessa olivat mukana seuraavat yhteistyöalueet:

Hämeenlinnan alue: Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos

Järvi-Pohjanmaa: Alajärvi, Lehtimäki, Soini ja Vimpeli,

Kauhavan alue: Kauhava, Alahärmä, Ylihärmä ja Korttesjärvi

Keski-Karjala: Kitee, Kesälahti, Rääkkylä ja Tohmajärvi

Oulun seutu: Oulu, Haukipudas, Kempele, Kiiminki, Liminka, Hailuoto, Lumijoki, Muhos, Tyrnävä, Oulunsalo ja Ylikkiiminki.

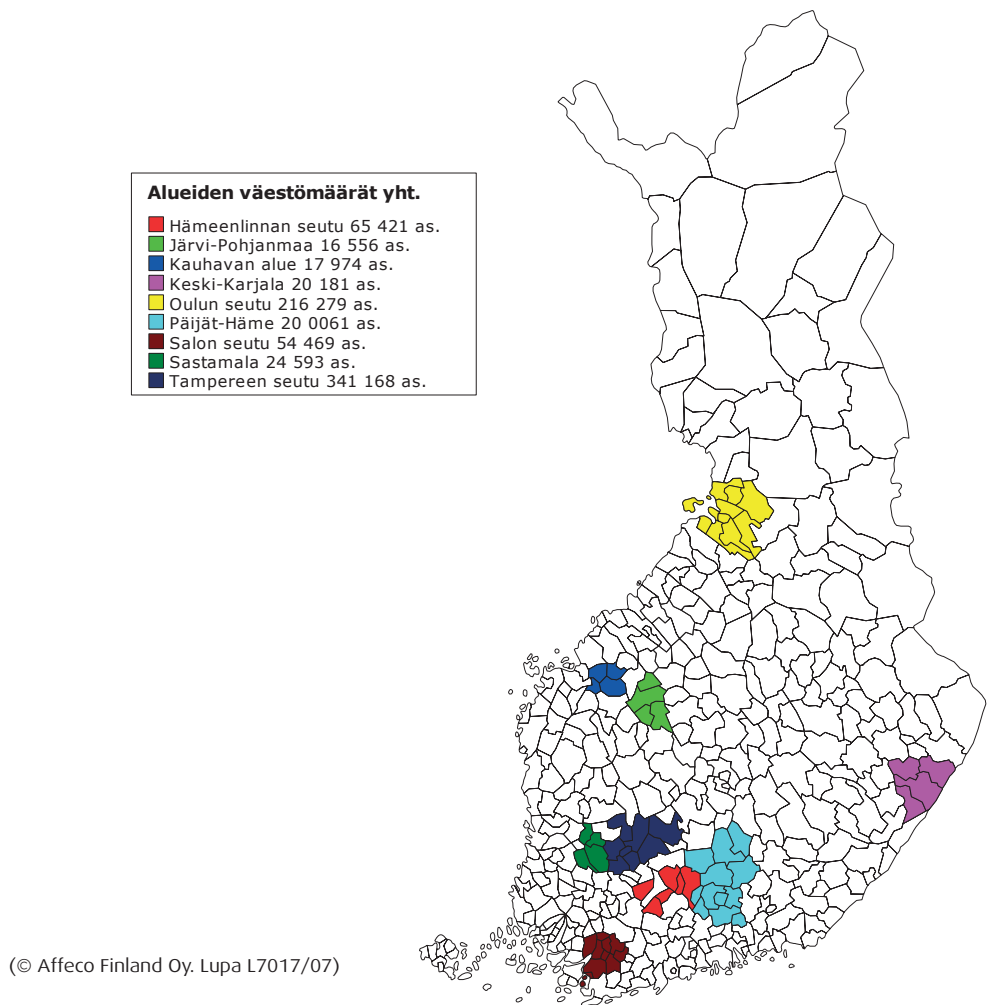
Päijät-Häme: Artjärvi, Asikkala, Hartola, Heinola, Hollola, Hämeenkoski

Kärkölä, Lahti, Nastola, Orimattila, Padasjoki ja Sysmä

Salon seutu: Salo, Halikko, Perniö, Pertteli, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla Suomusjärvi ja Särkisalo

Sastamala: Vammala, Mouhijärvi ja Äetsä

Tampereen seutu: Tampere, Lempäälä, Kangasala, Nokia, Pirkkala, Vesilahti Ylöjärvi ja Orivesi



Kuvio 1. Hankealueet ja niiden asukasluvut Tilastokeskuksen 31.12.2007 tietojen perusteella.

Taulukko 1. Hankealueiden perusrhythitys.

Perusrhythitys	Yhteistyökunnat ja alueet (29.02.08) Päivitetty 09.12.2008
Kuntaliitoskunnat	Hämeenlinnan alue: Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos Järvi-Pohjanmaa: Alajärvi, Lehtimäki Kauhavan alue: Kauhava, Alahärmä, Ylihärmä ja Korttesjärvi Sastamala: Vammala, Mouhijärvi ja Äetsä Salon seutu: Salo, Halikko, Perniö, Pertteli, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Suomusjärvi ja Särkisalo Oulun seutu: Oulu ja Ylikiiminki
Syvenevän yhteistyön kunnat	Keski-Karjala: Kitee, Kesälahti, Rääkkylä ja Tohmajärvi Päijät-Häme: Artjärvi, Asikkala, Hartola, Heinola, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Lahti, Nastola, Orimattila, Padasjoki ja Sysmä
Yhteistoiminta-alueen kunnat	Järvi-Pohjanmaa: Alajärvi, Lehtimäki, Soini ja Vimpeli
Kaupunkiseudut	Hämeenlinnan kaupunkiseutu Lahden kaupunkiseutu Oulun kaupunkiseutu Tampereen kaupunkiseutu

Hankealueilla kunta- ja palvelurakennemuutostusta on toteutettu erilaisista lähtökohdista. Suurin osa hankealueen kunnista kuului kuntaliitoskuntiin. Syvenevän yhteistyön kunnista esimerkkeinä olivat Keski-Karjalan seutukunta ja Päijät-Häme. Yhteistoiminta-alueen kuntia hankkeessa edusti Järvi-Pohjanmaan alue. Kaupunkiseuduista hankkeessa olivat mukana Hämeenlinnan, Lahden, Oulun ja Tampereen kaupunkiseudut. Hankealueiden perusryhmitys on esitetty taulukossa 1.

1.3 Hankealueiden esittely

Hämeenlinnan seutu

Hämeenlinnan seudun kuusi kuntaa Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos muodostivat 1.1.2009 uuden Hämeenlinnan kaupungin. Hämeenlinnassa toteutettiin kuntaliitoksen yhteydessä palveluiden tuotantotavan ja organisaatorakenteiden uudistaminen tilaaja-tuottaja- ja elämänkaarimallien mukaisesti. Elämänkaarijat- telun pohjalta varhaiskasvatus siirtyi opetustoimeen. Samoin lasten ja nuorten kasvua tukevat palvelut siirrettiin opetustoimen kanssa saman lautakunnan alaisuuteen. Tämän mukaisesti kouluterveydenhuolto ja nuorisopalvelut kuuluvat opetustoimen organisaatioon. Seudullinen toisen asteen kehittämiseen liittyvä selvitystyö on käynnistymässä. Hämeenlinnassa tilaaja-tuottajatoimintatapaan ja elämänkaarimalliin on tarkoitus siirtyä vaiheittain. Palvelutaso pyritään harmonisoimaan tulevaisuudessa niin, että kaikille uuden kunnan asukkaille voidaan taata yhdenvertaiset palvelut. Nykyisellä kouluverkolla on tarkoitus jatkaa kolme seuraavaa vuotta.

Järvi-Pohjanmaa

Järvi-Pohjanmaan kunnat Alajärvi, Soini ja Vimpeli toteuttivat kunta- ja palvelurakennemuutostusta perustamalla Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueen. Yhteistoiminta-alueella palvelujen tuottaminen perustuu itsenäisten kuntien keskinäiseen tehtäväjakoon. Kukin kunta vastaa tiettyjen palvelujen tuottamisesta koko yhteistoiminta-alueelle. Palvelujen tuottaminen perustuu tilaaja-tuottajatoimintatapaan. Kullakin kunnalla säilyi oma valtuusto ja hallitus. Lautakunnat ovat sen sijaan yhteisiä ja vastaavat palvelujen tuottamisesta. Tilaajina toimivat kuntien valtuustot. Sivistystoimen palvelut yhteistoiminta-alueella hoitaa Alajärven kaupunki ja palvelujen tuottamisesta vastaa sivistyslautakunta. Lehtimäen kunta liitettiin vuoden 2009 alusta Alajärven kaupunkiin.

Kauhavan alue

Kauhavan alue kuuluu kuntaliitoskuntiin. Alahärmä, Kauhava, Ylihärmä ja Korttesjärvi muodostivat 1.1.2009 uuden Kauhavan kaupungin. Uuden kaupungin palvelutuotanto järjestettiin perinteisen hallintomallin mukaisesti. Järjestelytoimikunta huolehti uuden Kauhavan hallinnon järjestämisestä koskevista valmistelutehtävistä siihen saakka, kunnes syksyn kunnallisvaaleissa valittiin uusi valtuusto ja nimettiin uusi kaupunginhallitus. Uuden Kauhavan sivistystoimen suunnittelua varten perustettiin sivistys- ja vapaa-aikatoimen toimialaryhmä ja sen alaisuuteen koulutoimen toimintoryhmä. Toimialaryhmä valmisteli kouluverkkoselvityksen, jossa tehtiin esitykset kaupungin kouluverkon kehittämisestä. Järjestelytoimikunnan päätöksen mukaisesti nykyiset koulut jatkavat toimintaansa. Tulevaisuudessa palveluverkkoa pyritään kehittämään lisäämällä yhtenäiskoulujen määrää ja kehittämällä peruskouluverkkoa.

Keski-Karjala

Keski-Karjalan seutukuntaan kuuluvat Kesälahden, Rääkkylän ja Tohmajärven kunnat sekä Kiteen kaupunki. Seudullinen yhteistyö perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta on ollut tähän mennessä melko vähäistä. Vahvimmin se on näkynyt lukiokoulutuksessa. Kesälahdelta ja Rääkkylästä nuoret käyvät lukiota pääosin Kiteellä. Tohmajärvellä toimii oma lukio. Seudun kaksi lukiota tekevät keskenään yhteistyötä. Kunta- ja palvelura-

kenneuudistus on painottunut sosiaali- ja terveystoimen yhdistämishankkeeseen. Toisen asteen ammatillinen koulutus on maakunnallisesti organisoitunutta. Keski-Karjalassa on meneillään toisen asteen koulutuksen kehittämiseen liittyvä seudullinen strategiatyö. Strategiatyön tavoitteena on löytää koko toisen asteen koulutuksen, mutta erityisesti lukiokoulutuksen osalta Keski-Karjalaan parhaiten sopiva järjestämistapa. Tätä kautta pyritään turvaamaan laadukkaiden toisen asteen koulutuspalvelujen saatavuus myös tulevaisuudessa, jolloin nuorisoikäluokat pienenevät.

Oulun seutu

Oulun seutu on suhteellisesti nopeimmin kasvava kaupunkiseutu Suomessa. Siihen kuuluu 10 kuntaa. Oulun kaupungissa on käytössä ydinkunta-palvelukuntamalli, joka perustuu tilaaja-tuottajatoimintatapaan ja sopimusohjaukseen. Tilaaja-tuottajamalli on ollut käytössä Kiimingissä ja Oulussa. Vuoden 2009 alusta malli otettiin käyttöön myös Oulunsalossa ja Kempeleessä. Seudullinen yhteistyö on strategista ja hyvin organisoitua. Seudulla on käynnissä useita perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kehittämishankkeita. Oulun seudulla koulutuksen yhtenä keskeisenä painopisteenä on toisen asteen koulutuksen kehittäminen. Ammatillinen koulutus on koottu yhden koulutuskuntayhtymän alle. Lukiokoulutuksen osalta yhtenä kehittämismallina on muodostaa alueen lukioista seudullinen verkostolukio, jossa lukiokoulutus kootaan yhdelle seudulliselle järjestäjälle. Kaupunkiseutusunnitelmassa tavoitteeksi on asetettu opetuspalvelujen siirtäminen koko seudun kattavalle yhteistoiminta-alueelle. Oulun kaupunki on valittu mukaan kansainväliseen tulevaisuuden koulun kehittämissuunnitelmaan, johon kuuluu 15 koulua eri puolilta maailmaa. Hankkeen kautta pyritään löytämään uusia ratkaisumalleja 2000-luvun oppimiselle, opettajuudelle ja johtamiselle sekä kehittämään teknologian käyttöä ja oppimisympäristöjä. Ylikiiminki liittyi Ouluun 1.1.2009. Parhailaan selvitetään myös Yli-Iin ja Oulun kuntaliitosta. Haukipudas ja Oulu selvittävät puolestaan syvemmän yhteistyön ja kuntaliitoksen mahdollisuuksia.

Päijät-Häme

Päijät-Hämeessä kunta- ja palvelurakennemuutoksen haasteisiin on pyritty vastaamaan kehittämällä palvelurakenteita maakunnallisesta näkökulmasta. Muista kaupunkiseuduista poiketen Lahden kaupunkiseudulla on korostunut maakunnallinen näkökulma. Palveluja on pyritty kehittämään koko Päijät-Hämeen alueella. Maakunnallista kehittämistyötä edistää ja ohjaa säännöllisesti kokoontuva maakunnan sivistystoimenjohtajista koostuva ohjausryhmä. Yhteistyötä koordinoi seutukehittäjä. Yhtenä tavoitteena on ollut opetuspalvelujen siirtäminen tuotettavaksi viidellä yhteistoiminta-alueella.

Päijät-Hämeessä vuonna 2005 laadittu maakunnallinen kouluverkko selvitys on linjannut perusopetuksen rakenteellista kehittämistä. Opetustoimen palveluja on kehitetty maakunnallisesti muun muassa hankeyhteistyön kautta. Maakunnallisesti on laadittu yhtenevät kriteerit opettajien työn vaatavuuden arviointiin (TVA). Koko maakunnan kattava perusopetuksen ulkoinen arviointi suoritettiin ensimmäisen kerran vuonna 2007 maakunnallisen arviointistrategian pohjalta.

Lahden kaupunkiseudulla ollaan painopistettä siirtämässä palvelurakenteiden kehittämisestä kuntarakenteiden eheyttämiseen. Lahden kaupungin aloitteesta Päijät-Hämeen seitsemän kuntaa Hartola, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Lahti, Nastola ja Padasjoki toteuttivat yhdessä kevään 2008 aikana kuntaliitoksen esiselvityksen, missä arvioitiin yleisellä tasolla liitokseen liittyviä keskeisiä seikkoja. Kuntien uudet valtuustot ottavat kevään 2009 aikana kantaa, jatketaanko esiselvityksestä varsinaiseen kuntaliitosselvitykseen. Selvityksen jälkeen kunnissa päätetään kuntaliitoksen toteuttamisesta. Mikäli kanta on myönteinen, uusi kunta aloittaa toimintansa seuraavan valtuustokauden 2013 alusta.

Salon seutu

Salon seudulla toteutui kymmenen kunnan kuntaliitos vuoden 2009 alussa. Kymmenen kuntaa lakkautettiin ja perustettiin uusi Salon kaupunki. Salon seudun väestöennuste on kasvava. Salossa palvelut rakennettiin perinteisen hallintomallin pohjalle. Perusopetus- ja lukiopalvelujen järjestämisestä vastaa opetuslautakunta. Opetustoimen viranhaltijaorganisaatioon kuuluu toimialajohtajan ja suunnittelujohtajan lisäksi kaksi opetustoimenjohtajaa ja varhaiskasvatusjohtaja. Toinen opetustoimenjohtajista vastaa perusopetuksesta ja toinen toisen asteen koulutuksesta sekä vapaasta sivistystyöstä. Varhaiskasvatus siirtyi organisaatiomuutoksen yhteydessä opetustoimeen, kun taas koulupsykologipalvelut liitettiin sosiaali- ja terveystoimeen. Siirron syynä oli psykososiaalisen keskuksen perustaminen. Perusopetuksen osalta on tavoitteena kouluverkkoselvityksen tekeminen vuonna 2009. Siinä yhteydessä selvitetään mahdollisuuksia yhtenäiskoulujen lisäämiseen ja erityisopetuskäytäntöjen yhtenäistämiseen. Salossa toimii kolme päivälukiota ja aikuislukio. Lukiokoulutuksen kehittämisen painopisteinä ovat opinto-ohjaus, opiskelijahuolto ja erityisopetus. Opetustoimessa koulutuspalvelujen kehittämisen kannalta haasteena nähdään opetustoimen strateginen suunnittelu ja laadunhallinta. Kymmenen kunnan kuntaliitoksessa erityistä huomiota on kiinnitetty yhdenvertaisten opetuspalvelujen tarjoamiseen kaikille kuntalaisille.

Sastamala

Sastamalan kaupunki muodostui Vammalan kaupungista sekä Mouhijärven ja Äetsän kunnista. Uusi kaupunki aloitti toimintansa vuoden 2009 alussa. Sastamalan palvelutuotanto perustuu vahvaan strategiseen suunnitteluun. Kaupungin asukkaiden palvelut ja hallinto on rakennettu elämänkaarijattelun pohjalle. Opetuspalvelujen järjestämisestä vastaa kasvatus- ja opetuslautakunta. Perusopetus ja lukiokoulutus kuuluvat lasten ja nuorten kasvatuksen ja ohjauksen ydinpalveluprosessiin. Kyseisen ydinprosessin perustehtävänä on yhtenäisen kasvun ja opin polun tarjoaminen lapsille ja nuorille. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen lisäksi samaan palveluprosessiin kuuluvat varhaiskasvatus ja nuorisotyö. Kuntaliitosalueella olevat kolme lukiota muodostivat yhdessä verkostolukion, jolla on yhteinen hallinto. Lukiokoulutusta annetaan kolmessa toimipaikassa Mouhijärvellä, Vammalassa ja Äetsässä. Opetussuunnitelmat, tuntijako ja palkat yhtenäistetään vuoteen 2010 mennessä.

Tampereen seutu

Tampereen kaupunkiseutuun kuuluu kahdeksan kuntaa. Tampereen kaupungissa on käytössä tilaaja-tuottajamalli, jonka mukaan myös perusopetus- ja lukiopalvelut järjestetään. Uusia organisaatiomalleja kehitetään myös Nokialla, Kangasalalla ja Ylöjärvellä. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan Tampereen kaupunkiseutu kasvaa vuoteen 2030 mennessä noin 72 000 asukkaalla. Vastaavana ajanjaksona perusopetuksen oppilasmäärä lisääntyy noin 6 300 oppilaalla. Väestö kasvaa voimakkaimmin Tampereen kehyskunnissa. Sen sijaan opetuspalvelujen voimavaroja vapautuu Tampereen kaupungissa. Tulevaisuudessa palveluiden järjestämistä pyritään toteuttamaan yhä enenevässä määrin seudullisesti ja kuntarajat ylittäen.

Tampereen seudulle valmistui vuoden 2008 lopussa seudullinen palveluverkkoselvitys. Selvitys koskee päivähoidon, perusopetuksen ja perusterveydenhuollon. Palveluverkon yhteisellä suunnittelulla pyritään vastaamaan kasvavaan palvelutarpeeseen, vähentämään investointitarpeita ja lisäämään jo olemassa olevan palveluverkon hyödyntämistä. Tavoitteena on laajeneva palvelujen käyttö kuntarajoista riippumatta. Palveluverkon kehittämisessä pyritään suurempiin yksiköihin, joissa toiminta voidaan järjestää pieniä yksiköitä tehokkaammin.

1.4 Hankkeeseen liittyvän aineiston koonti

Suurin osa hankeaineistosta kerättiin hankealueiden yhdyshenkilöille tehdyillä Webropol-kyselyillä. Hankkeen aikana toteutettiin kaikkiaan kuusi kyselyä. Kyselyt toteutettiin ennen kutakin ohjausryhmän kokousta ja niiden aihepiirit liittyivät aina seuraavan kokouksen teemoihin (taulukko 2). Kyselyissä käytettiin pääasiassa avovastaustyyppisiä kysymyksiä. Yhdyshenkilöiden antamat vastaukset analysoitiin ennen kutakin ohjausryhmän kokousta ja käytiin läpi ohjausryhmässä. Tarvittaessa tietoja täydennettiin ohjausryhmässä käydyissä keskusteluissa. Hankkeen aineisto muodostui näin ollen pääosaksi yhdeksän hankealueen yhdyshenkilöiden henkilökohtaisista näkemyksistä. Yhdyshenkilöt tarkastelivat vastauksissaan kutakin asiaa oman alueensa näkökulmasta.

Taulukko 2. Hankkeen ohjausryhmän kokousten teemat.

Kokouspäivämäärä	Kokousten teemat
7.4.2008	1) peruskoulu- ja lukioverkon kehittäminen 2) yhtenäiskouluratkaisut
23.5.2008	1) kuntarajat ylittävät palvelut perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa 2) tilaaja-tuottajatoimintatapa perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa 3) palvelujen yhteensovittaminen kuntaliitoskunnissa
11.6.2008	1) palvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueilla 2) elämänkaarimalli perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa
29.8.2008	1) henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa 2) palvelurakenteen kehittämiseen liittyvät ongelmakohtat
25.9.2008	1) palvelutuotannon tehostaminen perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa 2) perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen turvaaminen
5.11.2008	1) hyviä käytänteitä perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa 2) hankkeen tulosten hyödyntäminen 3) hankkeen toteuttamisen arviointi

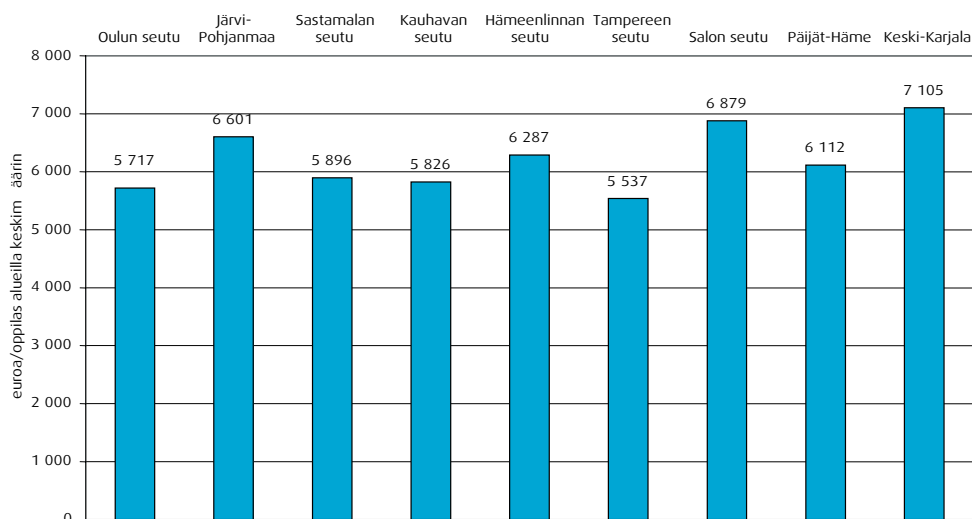
Merkittävän osan lähdeaineistosta muodostivat kuntaliitoskuntien hallinnon ja palvelujen järjestämissopimukset. Hankkeen pohja-aineistona käytettiin kuntien toimeenpanosuunnitelmia ja kaupunkiseutusuunnitelmia. Palvelutarpeen analysoinnissa käytettiin Tilastokeskuksen väestötietoja. Osa aineistosta kerättiin hankealueille tehtyjen käyntien aikana.

Käynnit hankealueilla:

- Tampereen seutu 21.2.2008
- Oulun seutu 29.2.2008
- Keski-Karjala 11.3.2008
- Kauhavan alue 15.4.2008
- Järvi-Pohjanmaa 15.4.2008
- Päijät-Häme 21.4.2008
- Sastamala 15.5.2008
- Hämeenlinna 4.6.2008
- Salo 10.6.2008

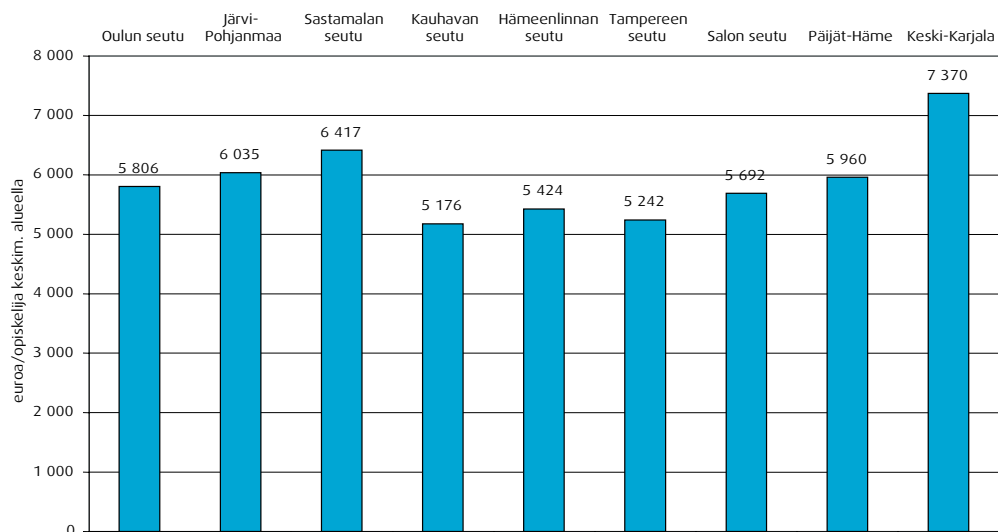
1.5 Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kustannukset hankealueilla

Opetushallituksen vuoden 2006 kustannusraporttien mukaan hankealueilla perusopetuspalvelut tuotettiin kaikkein edullisimmin Tampereen seudulla. Siellä perusopetuksen järjestämisestä aiheutuneet kustannukset olivat keskimäärin 5 537 euroa oppilasta kohti. Eniten perusopetus maksoi Keski-Karjalassa, missä kustannukset olivat keskimäärin 7 105 euroa kutakin peruskoululaista kohden. Kuviossa 2 on esitetty hankealueiden perusopetuksesta aiheutuneet keskimääräiset oppilaskohtaiset kustannukset vuodelta 2006.



Kuvio 2. Perusopetuksen käyttökustannukset hankealueilla v. 2006 (Opetushallitus).

Lukiopalvelut puolestaan tuotettiin kaikkein edullisimmin Kauhavan kuntaliitosalueella. Siellä lukiokoulutuksen järjestämisestä aiheutuneet kustannukset olivat keskimäärin 5 176 euroa opiskelijaa kohden. Eniten lukiokoulutus maksoi Keski-Karjalassa, missä kustannukset olivat 7 370 euroa kutakin lukiolaista kohti. Kuviossa 3 on esitetty hankealueilla lukiokoulutuksesta aiheutuneet keskimääräiset opiskelijakohtaiset kustannukset vuodelta 2006.



Kuvio 3. Lukiokoulutuksen käyttökustannukset hankealueilla v. 2006 (Opetushallitus).

1.6 Palvelutarpeessa tapahtuvat muutokset hankealueilla

Koko 2000-luvun jatkunut peruskouluikäisten määrän väheneminen on näkynyt suuressa osassa hankealueiden kuntia koulujen määrän vähenemisenä. Hankkeessa mukana olleilla alueilla koulujen määrä laski vuosien 2002 ja 2007 aikana 13 prosentilla yhteensä 70 koululla (taulukko 3). Koulujen määrän vähenemiseen on jonkin verran vaikuttanut myös yhtenäiskoulujen lisääntyminen. Tämä on näkynyt varsinkin kaupunkiseuduilla.

Taulukko 3. Peruskoulujen määrien muutos hankealueilla vuosina 2002–2007 (Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset, teokset 2002–2007).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Muutos
Hämeenlinnan seutu	38	38	38	37	34	30	-8
Järvi-Pohjanmaa	27	26	24	24	21	19	-8
Kauhavan seutu	25	25	25	23	22	21	-4
Keski-Karjala	26	24	23	23	20	19	-7
Oulun seutu	105	104	101	96	94	94	-11
Päijät-Häme	113	112	109	108	100	92	-21
Salon seutu	41	41	41	38	38	38	-3
Sastamala	26	24	24	22	20	20	-6
Tampereen seutu	121	122	121	120	117	119	-2
Yht.	522	516	506	491	466	452	-70

Tilastokeskuksen ennusteiden mukaan peruskouluikäisten oppilaiden määrä laskee hankealueilla vuoteen 2025 mennessä Järvi-Pohjanmaalla, Keski-Karjalassa ja Kauhavalla. Oppilasmäärät puolestaan kasvavat Oulun, Salon ja Tampereen seuduilla. Hämeenlinnan, Päijät-Hämeen ja Sastamalan oppilasmäärät näyttävät ennusteiden mukaan pysyvän kutakuinkin nykyisellä tasolla.

Suurinta peruskouluikäisten määrän väheneminen on Keski-Karjalassa, missä oppilaiden määrä laskee Tilastokeskuksen ennusteiden mukaan vuoteen 2025 mennessä 25,7 prosentilla eli yhteensä 520 oppilaalla. Järvi-Pohjanmaalla oppilasmäärä vähenee vastaavaan ajankohtaan mennessä 420 oppilaalla eli 21,5 prosentilla. Kauhavan seudulla peruskoululaisten määrä laskee vuoteen 2025 mennessä 8,8 prosentilla eli yhteensä 177 oppilaalla.

Peruskouluikäisten määrä puolestaan kasvaa eniten Oulun seudulla. Siellä oppilasmäärä lisääntyy Tilastokeskuksen ennusteen mukaan vuoteen 2025 mennessä 27,1 prosentilla eli 6 981 oppilaalla. Tampereen seudulla oppilasmäärä kasvaa vastaavana aikana 6 034 oppilaalla eli 17,8 prosentilla. Salon seudulla oppilasmäärä lisääntyy vuoteen 2025 mennessä noin 4 prosentilla eli 233 oppilaalla. Peruskouluikäisten määrässä tapahtuvia muutoksia on tarkemmin kuvattu liitteessä 1.

Suomessa lukioverkosto on tähän saakka pysynyt lähes ennallaan. Muutokset ovat tapahtuneet pääasiassa kaupungeissa, joissa kouluja on yhdistelty suuremmiksi yksiköiksi. Myöskään hankkeessa mukana olleilla alueilla ei lukioverkon suhteen ole tapahtunut suuria muutoksia. Lukioden määrä on vähentynyt vuodesta 2002 vuoteen 2007 noin 9 prosentilla eli yhteensä 6 oppilaitoksella (taulukko 4). Lukioverkkoa on tiivistetty muun muassa Salossa, missä muodostettiin Salon lukio vuonna 2005 yhdistämällä Hermannin ja Laurin lukiot.

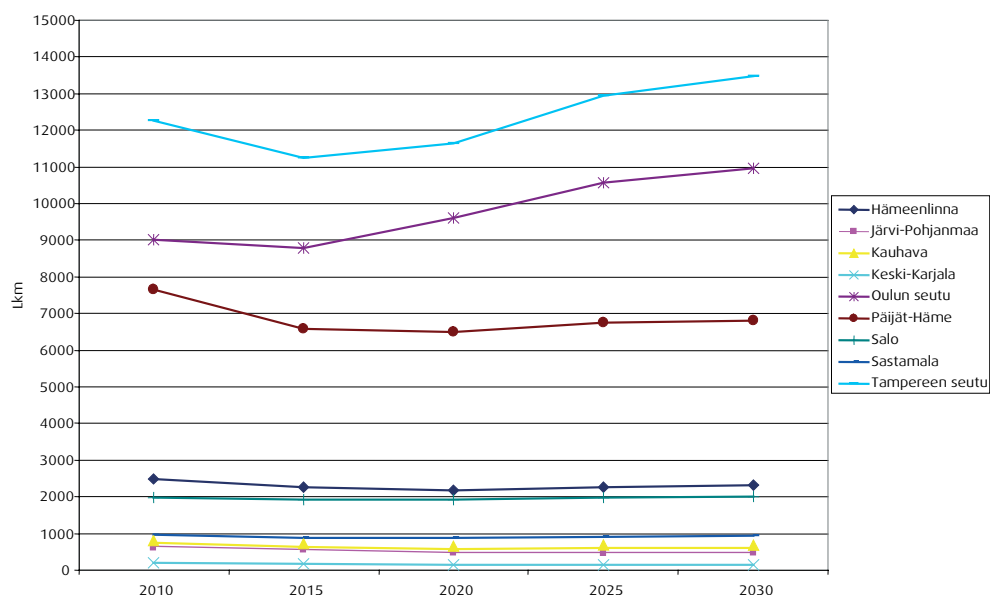
Taulukko 4. Lukioiden määrä hankealueilla vuosina 2002–2007 (Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset, teokset 2002–2007).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Muutos
Hämeenlinnan seutu	5	5	5	5	5	5	0
Järvi-Pohjanmaa	3	3	3	3	3	2	-1
Kauhavan seutu	2	2	2	2	2	2	0
Keski-Karjala	2	2	2	2	2	2	0
Oulun seutu	16	16	16	15	15	15	-1
Päijät-Häme	14	13	13	13	13	11	-3
Salon seutu	5	5	5	4	4	4	-1
Sastamala	3	3	3	3	3	3	0
Tampereen seutu	15	16	15	15	15	15	0
Yht.	65	65	64	62	62	59	-6

Tilastokeskuksen ennusteiden mukaan nuorisoikäluokkien (16-18 v.) määrä kääntyy Suomessa laskuun vuonna 2010 ja on pienimmillään vuosina 2015–2020. Alueellisessa väestörakenteessa tapahtuvat muutokset aiheuttavat muutospainetta lukiokoulutuksen järjestämiselle.

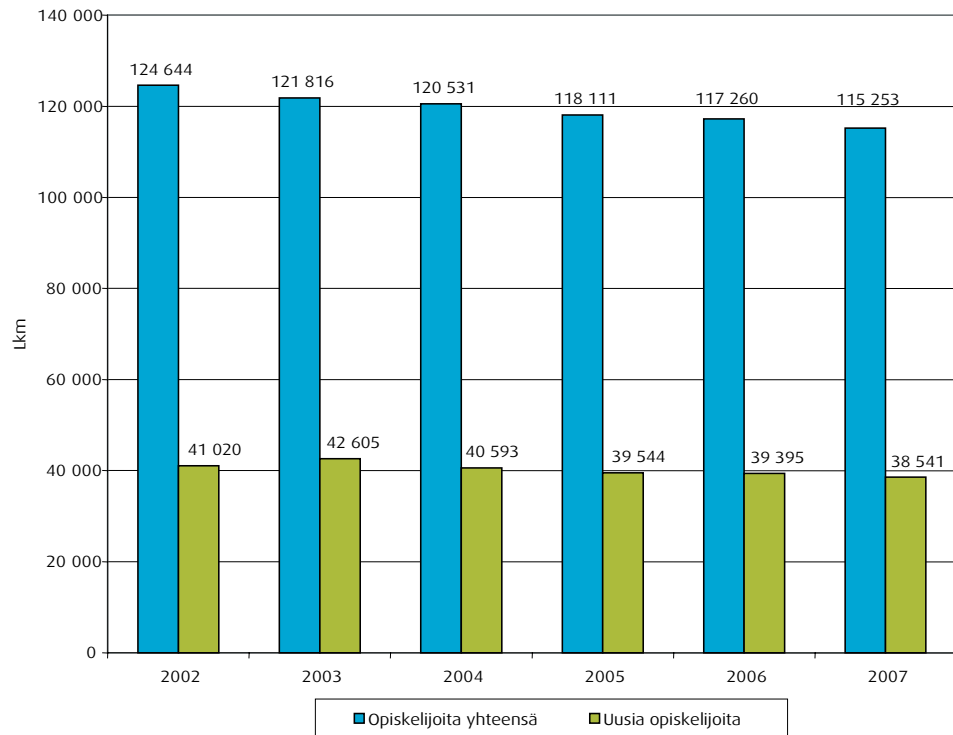
Hankealueilla nuorisoikäluokkien määrä pienenee vuoteen 2025 mennessä suhteellisesti eniten Järvi-Pohjanmaalla, missä laskua on noin 34,7 prosenttia vuoteen 2007 verrattuna. Siellä opiskelijamäärä vähenee yhteensä 267 opiskelijalla. Keski-Karjalassa nuorisoikäluokkien määrä vähenee 34,0 prosentilla eli 265 opiskelijalla. Kauhavan kuntaliitosalueella nuorisoikäluokka pienenee vuoteen 2025 mennessä 156 nuorella eli 20,7 prosentilla. Päijät-Hämeessä nuorisoikäluokkien määrä laskee 797 nuorella eli 10,5 prosentilla. Hämeenlinnassa puolestaan nuorten määrä vähenee vastaavana aikana 115 opiskelijalla eli 4,8 prosentilla. Sastamalassa nuorisoikäluokka pienenee 32 opiskelijalla eli 3,4 prosentilla.

Tilastokeskuksen väestöennusteiden mukaan nuorisoikäluokkien määrä kasvaa Salon seudulla vuoteen 2025 mennessä 76:lla eli noin 4,0 prosentilla. Oulun seudulla kasvua on 23,5 prosenttia eli nuorisoikäluokan määrä kasvaa 2010 nuorella. Tampereen seudulla kasvua on puolestaan 10,8 prosenttia eli nuorisoikäluokan määrän noustessa vuoteen 2025 mennessä 1266 nuorella (ks. liite 1).



Kuvio 4. Nuorisoikäluokkien (16–18-vuotiaiden) määrän ennuste hankealueilla vuosille 2010–2030 (Tilastokeskus).

Lukiokoulutukseen tulevien opiskelijoiden määrää arvioitaessa tulee ottaa huomioon, että myös nuorten halukkuus hakeutua lukiokoulutukseen on vähentynyt ammatillisen koulutuksen suosion kasvaessa. Lukioon hakeutuneiden nuorten suhteellinen osuus koko ikäluokasta on vähentynyt vuodesta 2003 lähtien. Hankkeessa mukana olevilla alueilla lukiokoulutuksen vetovoimaisuus on vuodesta 2002 vuoteen 2007 verrattuna laskenut keskimäärin 8 prosentilla. Kehitys näyttää jatkuvan saman suuntaisena.



Kuvio 5. Lukio-opiskelijoiden sekä uusien opiskelijoiden määrän kehitys Suomessa vuosina 2002–2007 (Tilastokeskus).

2 Perusopetus ja lukiokoulutus kunta- ja palvelurakennemuutoksessa

Kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain (169/2007) tarkoituksena on kunnallisen kansanvallan lähtökohdista vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta, kehittää palvelujen tuotantotapoja ja organisointia, uudistaa kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmiä sekä tarkistaa kuntien ja valtion välistä tehtäväjakoa siten, että kuntien vastuulla olevien palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä kuntien kehittämiseen on vahva rakenteellinen ja taloudellinen perusta. Tarkoituksena on parantaa tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua sekä luoda edellytyksiä kuntien järjestämien palveluiden ohjauksen kehittämiseksi. (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 169/2007).

Lain tarkoitus	
1 Vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta, kehittää tuotantotapoja ja organisointia	2 Parantaa tuottavuutta hillitä menojen kasvua luoda edellytyksiä kuntien järjestämien palveluiden ohjauksen kehittämiseksi.
Lain tavoitteet	
1 Elinvoimainen ja toimintakykyinen sekä eheä kuntarakenne	2 Laadukkaat ja asukkaiden saatavilla olevat palvelut koko maassa.

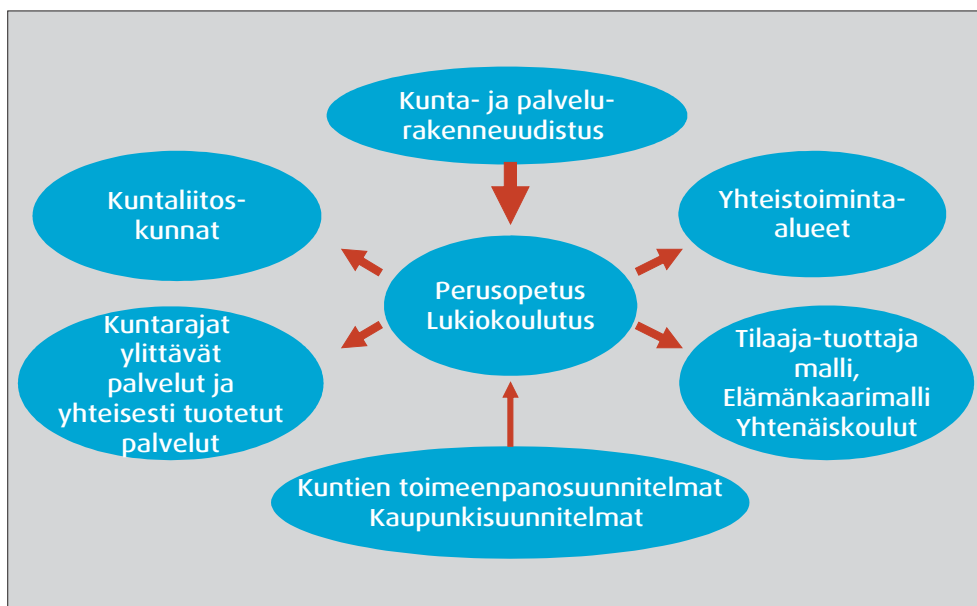
Kuvio 6. Kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain tarkoitus ja tavoitteet.

Lain tavoitteena on elinvoimainen ja toimintakykyinen sekä eheä kuntarakenne. Puitelilla pyritään varmistamaan koko maassa laadukkaat ja asukkaiden saatavilla olevat palvelut. Palvelurakenteen on oltava kattava ja taloudellinen ja sen on mahdollistettava voimavarojen tehokas käyttö.

Ammatillisen koulutuksen osalta järjestämisluvan edellyttämän asukasmäärän on oltava vähintään noin 50 000. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta ei ole säädetty samanlaisia väestöpohjavoitteita palvelujen tuottamiselle kuin ammatillisen peruskoulutuksen järjestämisessä.

Hankkeessa kunta- ja palvelurakennemuutusta tarkasteltiin niiden toimenpiteiden osalta, joilla kunnissa pyritään parantamaan opetuspalvelujen tuottavuutta, hillitsemään menojen kasvua ja luomaan edellytyksiä kuntien järjestämien palveluiden ohjauksen kehittämiseksi. Hankkeessa selvitettiin myös niitä keinoja, joilla kunnat ovat pyrkineet varmistamaan laadukkaiden ja asukkaiden saatavilla olevien perusopetus- ja lukiopal-

velujen saatavuuden. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksia perusopetus- ja lukiopalveluihin selvitettiin kuntaliitoskuntien, kuntarajat ylittävien palvelujen ja yhteistoiminta-alueiden osalta. Hankkeessa tarkasteltiin myös tilaaja-tuottajatoimintatavan ja elämäntarimallin soveltuvuutta opetuspalveluihin. Erillisenä asiana selvitettiin yhtenäiskoulujen vaikutuksia palvelurakenteeseen ja opetuksen järjestämiseen. Hankkeen viitekehys on kuvattu kuviossa 7.



Kuvio 7. Perusopetus ja lukiokoulutus Paras-uudistuksessa hankkeen viitekehys.

2.1 Perusopetus ja lukiokoulutus kuntien toimeenpanosuunnitelmissa

Kuntien toimeenpanosuunnitelmassa tuli arvioida kunnan taloudellisia ja muita edellytyksiä turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut aina vuoteen 2025 asti. Toimeenpanosuunnitelmassa tuli myös tuoda esille niitä toimenpiteitä, joihin kunta aikoo ryhtyä palvelujen tuottamisen tehostamiseksi. Lisäksi kuntien tuli ottaa kantaa henkilöstön laadullisen ja määrällisen riittävyyden turvaamiseen.

Suurin osa hankealueiden kunnista tuottaa perusopetuspalvelut ja lukiokoulutuksen omana palvelutuotantona. Kuntien toimeenpanosuunnitelmissa tuli esille pyrkimys palvelujen turvaamiseen. Useissa vastauksissa perusopetuksen tarpeen nähtiin selvästi vähenevän väestörakenteen muutoksen vuoksi. Perusopetuksessa palvelutarpeen muutoksiin pyrittiin vastaamaan kouluverkkoa kehittämällä. Voimavaroja katsottiin myös vapautuvan suunnattavaksi uudelleen oppilasikäluokkien pienentyessä. Useimmissa toimeenpanosuunnitelmissa tuotiin esille erityisopetuksen ja maahanmuuttajille tarkoitettujen opetuspalvelujen palvelutarpeen kasvu.

Osa hankealueiden kunnista joutuu vastaamaan kasvavaan opetuspalvelutarpeeseen. Oulunsalon vastauksessa todettiin, että perusopetuksen ja lukion oppilas- ja opiskelijamäärät kasvavat. Oulunsalo tarvitsee yhden yhtenäisperuskoulun noin 600 oppilaalle. Yhteisinvestointi naapurikuntien kanssa ei nähty olevan tarkoituksenmukainen kuljetuksista ja naapurikuntien kouluinvestointien suuresta koosta johtuen.

Palveluiden tehostamiseksi kunnat toivat vastauksissaan esille kuntien välisen yhteistyön lisäämisen tai seudullisesti tehtävän yhteistyön. Varsinkin kaupunkiseutujen kunnissa perusopetus- ja lukiopalveluja on tarkoitus kehittää seudullisten palvelustrategioi-

den pohjalta. Joissakin kuntien vastauksissa oli mainintoja tilaaja-tuottajamallin käyttöönotosta. Toimeenpanosuunnitelmissa tuotiin esille suunnitelmia opetuspalvelujen tuottamisesta yhteistoiminta-alueilla. Alajärven kaupungin antamassa vastauksessa todettiin, että kaikki kunnalliset palvelut siirretään vuoden 2009 alusta yhteistoiminta-alueen hoidettavaksi.

Lukiokoulutuksen osalta vastauksissa tuotiin esille pyrkimys kuntien välisen yhteistyön lisäämiseen. Useissa vastauksissa kiinnitettiin huomiota nuorisoihkaluokkien pienenemiseen. Kunnat ilmoittivat pyrkimyksistään tiivistää seudullista ja naapurikuntien välillä tehtävää yhteistyötä lukiopalvelujen turvaamiseksi alueella. Lukiokoulutuksen saata- vuutta ja laatua pyrittiin parantamaan kehittämällä etä- ja verkko-opetusta. Lukiopal- velujen turvaamisen vaihtoehtona nähtiin myös seudullisten tai alueellisten verkostolu- kioiden muodostaminen. Vastauksissa viitattiin myös ammatillisen koulutuksen kanssa tehtävään yhteistyöhön. Kuntien toimeenpanosuunnitelmissa oli myös mainintoja lu- kiokoulutuksen ja toisen asteen koulutuksen kehittämiseen liittyvistä selvityksistä.

Henkilöstön laadullisen ja määrällisen riittävyyden turvaamisen keinot jäivät kuntien vastauksissa melko yleiselle tarkastelulle. Varsinkin kasvualueiden toimeenpanosuun- nitelmissa tuotiin esille opetushenkilöstön eläköitymisen aiheuttama rekrytointitarve. Yliopistokaupungin läheisyyden uskottiin takaavan uuden pätevä opetushenkilöstön saannin eläköityvän henkilöstön tilalle myös tulevaisuudessa. Joissakin vastauksissa mai- nittiin, että opetuspalvelujen tarve vähenee siinä määrin, ettei henkilökunnan osalta nähdä olevan suurta rekrytointitarvetta tulevaisuudessa. Henkilöstön sukupuoliraken- teen muuttamiseksi vain hyvin harva kunta on esittänyt toimenpide-ehdotuksia, vaikka toimeenpanosuunnitelma sitä edellyttikin.

2.2 Perusopetus ja lukiokoulutus kaupunkiseutusuunnitelmissa

Kaupunkiseutusuunnitelmissa tuli selvittää maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteen- sovittamisen sekä kuntarajat ylittävien palvelujen nykytilaa ja kehittämistarvetta. Tässä kaupunkiseutusuunnitelmia on tarkasteltu kuntarajat ylittävien perusopetus- ja lukio- palvelujen näkökulmasta. Hankkeessa selvitettiin, miten kaupunkiseutusuunnitelmissa on arvioitu kuntarajat ylittävien opetuspalvelujen nykytilaa ja sitä, miten kuntarajat ylit- täviä palveluja on tulevaisuudessa tarkoitus kehittää opetustoimen osalta.

Hämeenlinnan kaupunkiseutu

Hämeenlinnan kaupunkiseutusuunnitelmassa on kuvattu seudun kahdeksan kunnan yhteenveto yhteistyön nykytilanteesta ja kehittämistarpeista. Hämeenlinnan kaupun- kiseutusuunnitelman visiossa on asetettu tavoitteeksi se, että tulevaisuudessa Hämeen- linnan seudun kuntalaisten on mahdollista hyödyntää seudun palveluja kuntarajoista riippumatta. Rahoitus- ja toimintaperiaatteet on sovittu seudun kuntien sekä yhteisöjen ja yritysten kesken.

Hämeenlinnan seudun suunnitelmassa esitettiin toimenpiteitä kuntarajat ylittävien pal- velujen kehittämiseksi. Suunnitelmassa kiinnitettiin huomiota palvelujen ostamisen hel- pottamiseen kuntien välillä. Tässä mielessä muun muassa tilaaja-tuottajamallien kehit- tämistä pidettiin tärkeänä. Myös kustannus- ja laatutietoisuutta haluttiin parantaa, jotta palvelujen myynti ja ostaminen olisi läpinäkyvää ja tehokasta. Suunnitelmassa korostet- tiin asiakasnäkökulman saamista palveluprosesseihin nykyistä vahvemmin. Asiakkaan näkökulmasta kunta- ja toimialarajojen nähtiin olevan vielä liiaksi esteenä palvelutuot-annon kehittämiseksi.

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kuntarajat ylittävien palvelujen osalta kaupunki- seutusuunnitelmassa mainittiin seudulla toteutettu Hämeenliiton rahoittama kahdek-

san kunnan yhteinen kouluverkkohanke. Perusopetuksen osalta kuntarajat ylittävää yhteistyötä aiottiin jatkaa erityispalveluissa. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen osalta esitetään seudullista selvitystä.

Lahden kaupunkiseutu

Kuntarajat ylittävien palvelujen kehittämisen osalta Lahden kaupunkiseutusuunnitelmassa viitattiin Päijät-Hämeen palvelurakennemuutos -projektiin. Siinä kuntien johtavat luottamushenkilöt ovat päättäneet, että kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluja hoidetaan tulevaisuudessa entistä enemmän yhdessä.

Päijät-Hämeen palvelurakennemuutos -projektin teemaryhmissä selvitettiin opetustoimen kuntarajat ylittäviä palveluja. Opetustoimen osalta yhtenä keskeisenä kuntarajat ylittävien palvelujen kehittämistavoitteena tuotiin esille perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen alueellisen toimintamallin rakentaminen ja linjaukset ylikunnalliseen yhteistyöhön. Toisena keskeisenä tavoitteena oli lukiokoulutuksen kehittäminen maakunnalliselta pohjalta. Tältä osin on viittaus maakunnallisen lukiokoulutus selvityksen tekemiseen.

Oulun kaupunkiseutu

Oulun seudun kaupunkiseutusuunnitelmassa ilmenee selvä tahtotila kuntarajat ylittävien palvelujen kehittämisestä. Keskeisenä tavoitteena kaupunkiseutusuunnitelmassa nähtiin seudun asukkaiden tasavertaiset mahdollisuudet käyttää kuntarajat ylittäviä julkisia palveluja. Kaupunkiseutusuunnitelmassa kuntarajat ylittävien palvelujen kehittäminen on priorisoitu siten, että ensimmäisessä vaiheessa kehitetään kuntarajat ylittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja, toisessa vaiheessa opetustoimen palveluja ja sen jälkeen muita palveluja yhteisesti sovitussa järjestyksessä.

Oulun kaupunkiseutusuunnitelman mukaan kuntarajat ylittävät palvelut on tarkoitus tuottaa yhteistoiminta-alueella ja palveluprosesseja on tarkoitus kehittää tilaaja-tuottajamallin pohjalta. Kaupunkiseutusuunnitelman mukaisesti opetustoimen yhteistyö aloitettiin Oulun seudun toisen asteen koulutuksen kehittämisselvityksellä, joka valmistui vuoden 2008 alkupuolella.

Tampereen kaupunkiseutu

Tampereen kaupunkiseutusuunnitelman mukaan kuntarajat ylittävät palvelut rajoittuvat sopimusperusteisen palvelujen käyttöön erityisryhmien päivähoitossa ja koulupalveluissa. Pedagogiset valinnat suuntaavat palvelukysyntää kehyskunnista Tampereelle. Kaupunkiseutusuunnitelmassa todetaan, että toisen asteen koulutuksen osalta Tampereen kaupungin lukiokoulutus houkuttelee opiskelijoita myös Tampereen ulkopuolelta (noin 30 %). Lukio-opetuksessa ylikunnallista palvelukysyntää on pyritty helpottamaan yhteisten verkkokurssien järjestämisellä. Seutukunnan ammatillisen koulutuksen järjestäytyminen on käynnistynyt Pirkanmaan koulutus konsernin perustamisella vuoden 2007 alusta lukien.

Tampereen seudun kaupunkiseutusuunnitelmassa kuntarajat ylittäviä palveluja pyritään parantamaan seudullisen yhteistyön kautta. Kuntayhteistyö nähtiin yhtenä keinona turvata palvelujen laatu, saatavuus ja vaihtoehtojen monipuolisuus. Yhteistyö kohdistuu kunkin kunnan oman palvelutuotannon kehittämiseen, seudullisen palveluyhteistyön lisäämiseen sekä palvelumarkkinoiden synnyn edistämiseen.

Kaupunkiseutusuunnitelman mukaan kuntarajat ylittäviä palveluja on päätetty opetustoimen osalta parantaa muun muassa laatimalla seudullinen palveluverkkoselvitys. Selvityksessä on perusopetuksen lisäksi tarkoitus tarkastella päivähoitoa ja perusterveydenhuoltoa. Palveluverkon yhteisellä suunnittelulla sekä toimitilojen suunnittelu- ja toteutusyhteistyöllä voidaan vähentää investointitarpeita, lisätä jo olemassa olevan palve-

luverkon hyödyntämistä sekä kysynnän ja tarjonnan tasapainottamista. Kaupunkiseutusuunnitelman mukaan Tampereen ja Lempäälän raja-alueelle rakentuvan Vuoreksen alueen lähipalvelut on tarkoitus tuottaa ainakin alkuvaiheessa Tampereen kaupungin toimesta. Toisena kuntarajat ylittävien opetuspalvelujen parantamistoimenpiteenä Tampereen seudun kaupunkiseutusuunnitelmassa on esitetty selvityksen tekeminen lukio-koulutuksen ja toisen asteen koulutuksen järjestämistavasta. Tavoitteeksi kaupunkiseutusuunnitelmassa on asetettu myös seudullisen opetussuunnitelman laatiminen.

3 Kuntarajat ylittävät perusopetus- ja lukiopalvelut

Kunta voi järjestää perusopetuslaissa tarkoitetut palvelut itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia ne niiltä koulutuksen järjestäjiltä, joilla on lupa perusopetuksen järjestämiseen. Valtioneuvosto voi myöntää rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen järjestämiseen. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että opetuksen järjestäminen perustuu erityiseen koulutus- tai sivistystarpeeseen ja että opetuksen järjestäjä ja kunta, jossa opetusta järjestetään, ovat sopineet asiasta. (Perusopetuslaki 628/1998.)

Voimassa olevassa hallitusohjelmassa on otettu kantaa kuntarajat ylittäviin perusopetuspalveluihin. Siinä todetaan, että hallitus turvaa perusopetuksen saavutettavuuden lähipalveluna ja että madalletaan esteitä käydä koulua yli kuntarajojen. (Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma, 2007.)

Laki (629/1998) ei velvoita kuntia järjestämään lukiokoulutusta, kuten ei muutakaan perusopetuksen jälkeistä koulutusta. Lukiokoulutuksen järjestäjällä on oikeus vapaasti päättää tarjoamiensa opiskelijapaikkojen määrästä, sillä lukiokoulutuksen opiskelijamääriä ei säädellä valtakunnallisesti.

Lukiolain mukaan koulutuksen järjestäjän tulee olla yhteistyössä alueella toimivien lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen ja muun koulutuksen järjestäjien kanssa. Koulutuksen järjestäjä voi hankkia osan lukiolaissa tarkoitetuista palveluista järjestämisluvan saaneilta koulutuksen järjestäjiltä tai muulta yhteisöltä taikka säätiöltä. Koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään lukiolain mukaisesti.

Säännökset mahdollistavat lukiopalvelujen hankkimisen myös sellaisilta yhteisöiltä tai säätiöiltä, joille ei ole myönnetty lupaa lukiokoulutuksen järjestämiseen. Tällaisia tahoja voivat olla esimerkiksi seurakunnat, uskonnonvapauslain mukaiset uskonnolliset yhdyskunnat, urheiluseurat tai muut harrastuspohjaiset yhdyskunnat, urheiluseurat tai muut harrastuspohjaiset yhdistykset sekä kaupalliselta pohjalta toimivat koulutuspalveluiden tuottajat. (Lahtinen, Lankinen, Sulonen 2006).

Koulutusta koskevat lait antavat laajat mahdollisuudet erilaisiin opetuksen järjestämistapoihin. Koulutuksen järjestämismuodot, kuten lähiopetus, monimuoto-opetus ja etäopetus, ovat oppivelvollisuusikäisille annettavaa perusopetusta lukuun ottamatta suurimmilta osin koulutuksen järjestäjän päätettävissä (Lahtinen, Lankinen, Sulonen 2006).

Nykyisessä hallitusohjelmassa todetaan, että lukioverkkoa kehitetään hyvä saavutettavuus turvaten. Erilaiset järjestämis- ja ylläpitomallit mahdollistetaan. Lisätään lukioiden välistä sekä toisen asteen sisäistä yhteistyötä ja verkostomaista toimintatapaa. Uutta teknologiaa käytetään laajasti ja etälukion toimintamahdollisuuksia parannetaan. (Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 2007.)

3.1 Kuntien välinen yhteistyö perusopetuspalvelujen järjestämisessä

Yhdyshenkilöille tehdyn kyselyn perusteella kuntien yhteistyössä tuottamia perusopetuspalveluja ovat muun muassa erityisopetus, vieraskielinen opetus, maahanmuuttajien omakielinen opetus, perusopetukseen valmistava opetus, oman uskonnon opetus, ruotsinkielinen opetus, hankintayhteistyö, koulukuljetuksen järjestäminen, täydennyskoulutus ja erilaisten yhteisten hankkeiden toteuttaminen.

Hankealueen kunnissa kuntien välistä yhteistyötä tehdään yleisemmin erityisopetuksessa. Varsinkin vaativamman erityisopetuksen osalta on yleinen käytäntö, että yksi alueen kaupungeista huolehtii myös naapurikuntien luokkamuotoisesta erityisopetuksesta ja vammaisopetuksesta. Erityisopetuspalvelujen hankkiminen perustuu kuntien keskenään tekemiin sopimuksiin. Erityisopetuspalveluja hankitaan naapurikunnista ostopalveluna. Sairaalaopetus on kaupunkiseuduilla keskittynyt alueen keskuskaupunkeihin.

Keski-Karjalassa toimii seudullinen lasten ja nuorten hyvinvointikeskus Hytkes, joka tuottaa oppilashuollon tarvitsemia palveluja. Lasten ja nuorten hyvinvointikeskus toimii koko Keski-Karjalan alueella eli Kesälahdella, Kiteellä, Rääkkylässä ja Tohmajärvellä. Asiakaslähtöisesti Hytkes palvelee joko asiakkaan kotikunnassa tai Hytkesin toimitiloissa asiakkaan toiveen mukaan. Hyvinvointikeskuksessa on käytössä muun muassa psykologi- ja toimintaterapeuttipalvelut sekä sosiaalityöntekijä. Lasten ja nuorten hyvinvointikeskuksella on seudullinen asiantuntijajohtokunta, joka koostuu toiminnassa mukana olevien kuntien edustajista.

Oulun seudun ympäristökunnat ovat tehneet jo vuosien ajan aktiivisesti yhteistyötä erityisopetuksen käytäntöjen ja toimintamallien kehittämiseksi ALPO-hankkeessa. Lisäksi Oulun kaupunkiin perustettiin johtamisjärjestelmä uudistuksen yhteydessä Erityisen tuen keskus (ERTU). Erityisen tuen keskukseseen koottiin yhteen kaupungin erityiskoulu, erityisopettajat, oppilashuoltoyksikkö ja maahanmuuttajaopetus. Kaikkiaan ERTU-keskuksessa on noin 400 erityisopetuksen osaajaa. Keskusta on tarkoitus kehittää myös seudullisena erityisen tuen palvelukeskuksena.

Oulun seudulla perusopetuspalveluja on tarkoitus lähivuosina kehittää seudullisiksi. Prosessi tulee etenemään erillisten hankkeiden kautta. Useimmilla seudun kunnilla on sopimus Oulun kaupungin kanssa Oulun kansainvälisen koulun palvelujen käyttämisestä. Tällä hetkellä on käynnissä muun muassa seuraavia seudullisia hankkeita: tulevaisuuden koulu -ohjelma, seudullinen opetustoimen sijaisrekrytointi, seudullinen oppilaanohjauksen kehittäminen, seudullinen erityisen tuen järjestäminen, seudullinen oppimisympäristöjen kehittäminen ja seudullinen oppilaitosten kansainvälistämiskasvatus.

Päijät-Hämeessä perusopetuksen kehittämishankkeita toteutetaan maakunnallisen yhteistyön kautta. Maakunnallisesti kehitetään mm. oppilashuollon palvelurakenteita ja oppilaanohjausta, tehostettua ja erityistä tukea tarvitsevan oppilaan opetusta opetusministeriön erityisavustuksen tukemana. Päijät-Hämeessä on toteutettu maakunnallinen perusopetuksen ulkoinen arviointi yhteisesti laaditun arviointistrategian pohjalta. Perusopetuksen tukipalveluista tuotetaan yhteistyössä mm. koulukuljetussuunnittelu ja hankinnat. Kuntien yhteinen koulukuljetus- ja reittisuunnittelu aloitettiin vuonna 2007 ja alueella on yhteiset koulukuljetusperiaatteet. Kaikissa kunnissa on käytössä yhteinen sopimus kuntien välisestä kustannusjaosta vieraskuntalaisten koulunkäynnin osalta.

Ennen kuntaliitosta Salon seudulla kymmenen kunnan välinen yhteistyö perustui keskinäisiin sopimuksiin. Salon kaupunki järjesti sopimus pohjaisesti luokkamuotoista erityisopetusta alueen kunnille. Yhdistyvän kunnan alueella toimi useita niin sanottuja

aluekouluja, joihin oppilaat saattoivat tulla kuntarajoista riippumatta. Kiskon, Muurlan, Perttelin ja Suomusjärven kunnat hankkivat yläkoulun palvelut Salon kaupungilta. Kuusjoen oppilaat kävivät koulua Halikon yläasteella ja Särkisalon oppilaat Perniössä.

Tampereen seudun kunnat ovat sopineet niistä periaatteista, joilla oppilas voi käydä peruskoulua vieraassa kunnassa. Tehdyn sopimuksen perusteella oppivelvollisuuttaan suorittava oppilas saa käydä peruskoulua myös muualla kuin asuinpaikkakunnallaan. Oppilaiden valinnassa noudatetaan lähikouluperiaatetta. Oppilaalla ei ole kuitenkaan subjektiivista oikeutta päästä vieraan kunnan kouluun. Kunta voi ottaa ulkopuolelta tulevia oppilaita, jos kouluissa on tilaa. Oppilaan asuinpaikkakunta maksaa opetuspaikkakunnalle opetuksen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten ja valtionosuuden välisen erotuksen. Opetuspaikkakunta ei vastaa oppilaan koulumatkakustannuksista. Lisäksi Tampereen seudulla tehdään yhteistyötä maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavan opetuksen osalta, maahanmuuttajien oman äidinkielen ja oman uskonnon opetuksessa sekä ruotsinkielisessä perusopetuksessa ja vieraskielisessä opetuksessa.

3.2 Kuntien välinen yhteistyö lukiokoulutuksen järjestämisessä

Lukiolain (629/1998) mukaan opiskelijaksi pyrkivällä on oikeus vapaasti hakeutua haluamaansa lukioon. Lukiopalvelujen osalta toteutuu tätä kautta kuntarajat ylittävien palvelujen vapaa valintamahdollisuus. Lukiopaikan valintaan vaikuttaa hyvin pitkälle oppilaitoksen sijainti ja sen läheisyys. Oman paikkakunnan lukio on useimmiten ensisijainen vaihtoehto. Varsinkin kaupunkiseutujen kehyskunnista hakeudutaan melko yleisesti keskuskaupungin lukioihin. Tähän ovat vaikuttamassa keskuskaupunkien lukioiden laajempi kurssitarjonta ja lukioiden suosio. Kaupunkiseuduilla lukioiden seudullista yhteistyötä on lisätty muun muassa yhteisen kurssitarjonnan osalta. Lukiokoulutuksen ylikunnallista palvelukysyntää on pyritty helpottamaan yhteisillä verkkokursseilla. Tähän viitattiin muun muassa Tampereen seudun kaupunkiseutusunnitelmassa. Seudullinen kurssitarjonta antaa opiskelijalle enemmän mahdollisuuksia käyttää hyväkseen muiden oppilaitosten kursseja. Tätä kautta myös oman paikkakunnan lukiolla on paremmat mahdollisuudet tarjota monipuolisia kurssivalintoja.

Keski-Karjalassa on meneillään toisen asteen koulutuksen kehittämiseen liittyvä seudullinen strategiatyö. Sen tavoitteena on löytää Keski-Karjalaan parhaiten sopiva tapa järjestää lukiopalveluja tulevaisuudessa. Kiteen ja Tohmajärven lukiot ovat jo aloittaneet oppilaitosten välisen yhteistyön. Lukioilla on osittain yhteinen kurssitarjotin ja yhteisiä kursseja. Oppilaitokset ovat järjestäneet lukioiden välille linja-autokuljetuksen, jossa opiskelijat pääsevät kahdesti viikossa naapurioppilaitokseen yhteisille kursseille. Tämän lisäksi käytetään hyväksi etä- ja verkko-opetusta sekä nykyaikaista viestintätekniiikkaa. Osa kursseista videoidaan ja tallennetaan verkkoon, jolloin opiskelijan ei tarvitse liikkua lukioiden välillä ja hän voi osallistua oppitunnille ajasta ja paikasta riippumatta.

Oulun seudun lukiokoulutuksen kehittämisen tavoitteena on koota Oulun seudun kuntien lukiokoulutus yhdelle seudulliselle koulutuksen järjestäjälle vuoteen 2012 mennessä. Lukiokoulutuksen seudullisen kehittämistyön toteuttamiseksi on palkattu lukiokoordinaattori. Ensimmäisessä vaiheessa 1.8.2008–31.7.2010 luodaan edellytykset lukioiden yhteistoiminnan tiivistämiselle. Samalla tiivistetään yhteistyötä ammatillisen koulutuksen ja perusopetuksen kanssa. Lukiokoulutuksen seutuyhteistyön kehittämisessä pääpaino on aluksi työaikajärjestelmien yhteensovittamisessa.

Syksystä 2008 alkaen kaikissa Oulun seudun kuntien päivälukioissa opetus toteutetaan 5-jaksojärjestelmässä. Myös oppituntien pituudet ovat yhtenäistymässä. Tunnit kestävät pääsääntöisesti 75 minuuttia. Tavoitteena on, että lukuvuonna 2009–2010 on käytössä seudullisesti yhtenäiset työ- ja loma-ajat. Myös päivittäisen työaikataulun, tuntikaavion,

seudullinen koordinointi on aloitettu. Yhteisen päivittäisen työaikataulun myötä lukioiden opiskelijoille voidaan luoda seudullinen kurssitarjotin, joka antaa mahdollisuuden opiskella muidenkin kuin kotilukion järjestämiä kursseja. Seudullista lukio-opetuksen toteuttamista tuetaan myös kahdella verkko-opetuksen kehittämiseen liittyvällä EU-hankkeella.

Oulun seudulla kuntarajat ylittävää lukioiden välistä yhteistyötä tehdään Oulun kaupungin ja Tyrnävän kunnan välillä. Oulun lyseon lukio vastaa etätoimipisteenä toimivan Tyrnävän monimuotolukion opetuksesta. Valtaosa opiskelusta tapahtuu videoneuvotteluna Oulun lyseosta. Perinteistä lähiopetusta on jokaisessa kurssissa. Määrä vaihtelee kurseittain. Ylikiimingin monimuotolukion opetus on toteutettu samalla periaatteella. Tyrnävän monimuotolukion toimintaa on tarkemmin kuvattu osiossa 12.

Päijät-Hämeessä valmistui vuoden 2009 alkupuolella maakunnallinen lukioverkkoselvitys, jonka pohjalta lukiokoulutusta tullaan kehittämään tulevina vuosina. Selvitystyön keskeisenä lähtökohtana oli löytää keinoja lukiokoulutuksen turvaamiseksi tulevaisuudessa mahdollisimman laajasti koko maakunnan kattavana, laadukkaana palveluna. Lukiokoulutuksen järjestäjät ottavat kantaa selvityksessä tehtyihin ehdotuksiin vuoden 2009 aikana. Maakunnallisessa lukioverkkoselvityksessä esitetään seuraavia toimenpiteitä lukiokoulutuksen laadun ja saatavuuden turvaamiseksi:

- Vuonna 2015 maakunnassa on yksi lukiokoulutuksen järjestäjä. Järjestäjä voi olla joko kuntaliitoksen kautta syntyvä uusi kunta tai alueellinen toisen asteen koulutuksen järjestäjä.
- Jokainen kunnallinen lukiokoulutuksen järjestäjä arvioi selvitystyön pohjalta lukiokoulutuksensa rakenteiden rationaalisuuden. Ainakin pienimpien järjestäjien kohdalla tämä tarkoittaa järjestäjämuutosten ja lukioiden hallinnollisten yhdistämisten harkintaa riippumatta maakunnallisesta kokonaisratkaisusta.
- Toiminnallisella tasolla alueellista yhteistyötä tulee syventää ja toiminnallisia vajeita paikata yhteistyössä. Järjestäjien tahtotila organisoituneempien yhteistyömuotojen löytämiseen ja alueellisen yhteistyön koordinoinnin järjestämiseen tulee selvittää.

Järvi-Pohjanmaalla lukiokoulutuksen järjestäminen muuttui vuoden 2009 alusta, jolloin Vimpeli luopui lukiokoulutuksen järjestämisluvasta ja lupa siirtyi Alajärven kaupungille, joka vastaa opetuspalvelujen järjestämisestä Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueella.

3.2.1 Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen lukioiden välisessä yhteistyössä

Päijät-Hämeessä lukioiden yhteinen portaali on nimeltään eLLu (eLearning Lukiot). Se löytyy verkosta osoitteesta <http://ellu.phkk.fi>. Päijät-Hämeessä on verkko-opetuksen kehittämistyöryhmä, joka vastaa verkko-opetuksen linjausten tekemisestä. Se on toiminut aktiivisesti noin kymmenen vuotta. Työryhmän palkkaamana lukioiden verkko-opetuksen koordinaattorina toimii Ritva Kivijärvi. eLLu-oppimisympäristöä ylläpitää Päijät-Hämeen koulutus konsernin tietohallinto.

Ritva Kivijärven mukaan verkossa tapahtuva opiskelu on Päijät-Hämeessä viime vuosien aikana lisääntynyt huomattavasti. eLLu -portaalissa on yli 5 000 aktiivista käyttäjää. Kokonaan verkossa suoritettavia kursseja on käytettävissä muun muassa äidinkielessä, kemiassa, liikennekasvatuksessa ja elämäntiedossa. Verkko-opiskeluna voi suorittaa myös kirjallisuustiedon. Tavoitteena on saada aidot verkkokurssit useimpiin

lukion oppiaineisiin lähiaikoina. Aidot verkkokurssit ovat tärkeitä varsinkin kaksoistutkintoa suorittaville opiskelijoille.

Päijät-Hämeessä hyödynnetään runsaasti myös video-opetusta varsinkin Hollolan, Orimattilan, Nastolan, Vääksyn, Padasjoen ja Sysmän lukioissa. Lukiot tuottavat video-opetusta toinen toisilleen kulloisenkin tarpeen mukaan.

Päijät-Hämeessä ollaan parhaillaan kokoamassa maakunnan verkko-opetusta yhteisen WerkkoWellamo -portaalin alle. Tammikuussa 2009 avattavan portaalin kautta löytyy mm. lukioiden, ammatillisen koulutuksen ja korkean asteen verkkokurssit sekä muuta verkko-opetukseen liittyvää tietoa.

Kauhavan kuntaliitosalueella Kauhavan ja Härmän lukiot kuuluvat Opinlakeuteen sekä alueelliseen Lanssi-verkostoon. Opinlakeus-verkostossa on koottu yhteen Etelä-Pohjanmaan toisen asteen oppilaitokset ja se tarjoaa tätä kautta laajemmat opiskelumahdollisuudet alueen oppilaitosten opiskelijoille. Verkostoon kuuluvat Etelä-Pohjanmaan lukiot, ammatilliset oppilaitokset, aikuiskoulutuskeskukset ja kansanopistot. Opinlakeus tarjoaa opiskelijoille monipuolisia ja yksilöllisiä opiskeluvaihtoehtoja. Tätä kautta opiskeluun liittyviä palveluja, kurssitarjontaa ja kehittämistoimintaa saadaan hyödynnettyä maakunnallisesti. (Opinlakeus.)

Tampereen seudulla lukio-opetuksessa ylikunnallista palvelukysyntää on pyritty helpottamaan yhteisten verkkokurssien järjestämisellä. Seudullisena palveluna on verkossa toimiva seututarjotin. Tätä kautta opiskelijoilla on mahdollisuus suorittaa kursseja etä- ja monimuoto-opetuksena. Suurimmassa osassa kursseja on myös lähitapaamisia. Seututarjottimelle on koottu yhteen perustiedot Tampereen seudun lukioiden ja Tampereen ammattiopiston tarjoamista verkkokursseista. Tarjottimella on enimmäkseen lukiokursseja, mutta myös ammatillisia kursseja. Kurssit ovat avoimia kaikille, mutta tarkoitettu erityisesti Tampereen, Akaan, Kangasalan, Lempäälän, Nokian, Oriveden, Pirkkalan, Pälkäneen, Urjalan ja Ylöjärven lukioiden sekä Tampereen ammattiopiston opiskelijoille. Seututarjotin löytyy osoitteesta <http://lukiot.tampere.fi/seututarjotin/index.html>.

Kuntarajat ylittäviä lukiopalveluja hankealueilla:

- Seutulukio, lukiokoulutuksen seudullinen järjestäminen vrt. Oulun seutu v. 2012
- Maakunnallinen lukiokoulutuksen järjestäminen vrt. Päijät-Häme v. 2015
- Seudullinen tai maakunnallinen kurssitarjonta vrt. Opinlakeus, eLLu, Tampeen seudun kurssitarjotin
- Emolukio ja sen etäpiste vrt. Tyrnävän ja Ylikiimingin monimuotolukiot

Edellytyksiä kuntien yhteiselle verkko-, etä- ja monimuoto-opetukselle

- Teknologia verkko-, etä- ja monimuoto-opetuksen toteuttamiselle
- Toimivat laajakaistayhteydet
- Verkko- ja video-opetuksen koordinointi ja ylläpito
- Opettajien teknis-pedagoginen osaaminen ja siihen liittyvä koulutus
- Samat työ- ja loma-ajat
- Yhtenäiset oppituntien pituudet
- Päivittäisen työjärjestyksen, tuntikaavion koordinointi

3.3 Kuntarajat ylittävät opetuspalvelut kaupunkiseuduilla

Oulun seudun kaupunkiseutusunnitelmassa on asetettu tavoitteeksi perusopetuspalvelujen siirtäminen koko seutukunnan käsittävälle yhteistoiminta-alueelle, jolloin kunta-

laiset voivat tulevaisuudessa vapaasti käyttää opetuspalveluja kuntarajoista riippumatta. Lukiokoulutuksen osalta tavoitteena on seudullisen järjestämismallin aikaan saaminen vuoteen 2012 mennessä. Seudullinen palveluverkkosuunnitelma on peruspalveluiden osalta laadittu vuonna 2006. Oulun seudun palvelustrategian mukaan palveluja järjestetään yhteistyössä kuntarajoista riippumatta. Palvelurakenteita ja tilaaja-tuottajamallia kehitetään seudullisena toimintatapana. Palvelustrategian strategisena linjauksena on, että asukkaat ja kunnat tiedostavat seudullisten palvelujen mahdollisuudet. Suunnitelman mukaan kasvavassa seutukunnassa palvelujen saatavuudesta ja riittävydestä huolehditaan joustavasti tarjoamalla palvelut alueellisesti asukkaiden tarpeiden mukaisesti. Seudullisella palvelutuotannolla turvataan palvelut seudun kasvavalle väestölle ja kysynnälle. Palvelustrategian mukaan seudullisesti tuotettujen palveluiden tuottavuuden on oltava yhtä hyvä kuin kuntien erikseen tuottamien palveluiden. (Oulun seudun palvelustrategia 2013.)

Lahden kaupunkiseudun seutuhallinto ja Päijät-Hämeen liitto käynnistivät vuonna 2006 Päijät-Hämeen palvelurakennemuutostyösuunnitelman, joka päättyi vuoden 2008 lopussa. Projektin tavoitteena oli selvittää kuntien palvelutuotannon yhteistyömahdollisuuksia ja -menetelmiä sekä tehdä ehdotukset sosiaali- ja terveydenhuoltoon lukuun ottamatta kuntien vastuulla olevien palveluiden toteuttamisesta ja järjestämisestä. Projektin aikana haettiin ratkaisuja siihen, mitkä palvelut voidaan tuottaa paikallisesti, mitkä seudullisesti tai maakunnallisesti sekä toisaalta mitkä palvelukokonaisuudet on mielekästä tuottaa niitäkin laajemmalla alueella. Sivistystoimen teemaryhmässä selvitettiin opetustoimen kuntarajat ylittäviä palveluja. Opetustoimen osalta yhtenä kuntarajat ylittävien palvelujen kehittämistavoitteena oli perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen alueellisen toimintamallin rakentaminen ja linjaukset ylikunnalliseen yhteistyöhön. Toisena keskeisenä tavoitteena oli lukikoulutuksen kehittäminen maakunnalliselta pohjalta. (Päijät-Hämeen palvelurakennemuutostyösuunnitelma.)

Tampereen seudulle valmistui vuoden 2008 lopussa seudullinen palveluverkkoselvitys. Selvityksen on laatinut FCG Finnish Consulting Group (Nieminen ym. 2008). Palveluverkkoselvityksessä ovat mukana perusopetus, päivähoito ja perusterveydenhuolto. Palveluverkkoselvityksen tavoitteena on kehittää palvelujen käyttöä kuntarajoista riippumatta. Palveluverkon yhteisellä suunnittelulla pyritään vastaamaan kasvavaan palvelutarpeeseen, vähentämään investointitarpeita ja lisäämään jo olemassa olevan palveluverkon hyödyntämistä.

Palveluverkkoselvityksen mukaan Tampereen kaupungissa tulee vapautumaan toimintakapasiteettia lasten ja nuorten ikäluokkien pienentyessä. Sen sijaan Tampereen kehyskunnissa lasten ja nuorten määrä kasvaa. Palveluverkkoselvityksen tavoitteena oli tuottaa päätöksentekoon näkemyksiä siitä, miten kasvava palvelutarve, seutukunnan palveluresurssien tehokas käyttö ja laadukas palvelu voidaan sovittaa yhteen. Selvityksessä todetaan, että perusopetuksen ylikunnallinen järjestäminen edellyttää kuntien yhteissuunnittelun tehostamista. Palveluverkkoselvityksessä esitetään, että Tampereen seudun kuntien tulee sitoutua palvelujen järjestämisen osalta yhteissuunnitteluelvoitteeseen. Velvoitteen mukaisesti naapurikunnan palvelutarve tulee huomioida, mikäli ilmaantuu tarvetta uudelle koulurakentamiselle. Tavoitteena on kouluverkon seudullinen kehittäminen siten, että koulun tilatarvetta ja käyttöä suunniteltaessa huomioidaan ainakin lähellä olevien koulujen käyttömahdollisuus. Myös henkilöstösuunnittelu sisältyy yhteissuunnitteluelvoitteeseen.

Tampereen kaupunkiseudun palveluverkkoselvityksessä todetaan, että peruskouluverkon suunnittelu kuntien raja-alueilla toteutetaan yhteistyönä. Selvityksen mukaan seudullisella palveluverkon suunnittelulla tavoitellaan oppilaille yhdenvertaista ja laadukasta opetusta asuinpaikasta riippumatta kuntarajat ylittäen.

Tampereen kaupunkiseudun palveluverkkoselvityksessä perusopetuksen kuntarajat ylittävien palvelujen kehittämiseksi on asetettu seuraavia linjauksia:

- Naapurikunnan perusopetuspalvelujen tarve huomioidaan, kun alustavia tarpeita peruskoulun laajentamiselle tai uuden koulun rakentamiselle ilmaantuu.
- Sopimusta perusopetuksen kustannusten korvaamisesta noudatetaan ja tuotetuksen edetessä neuvotellaan hinnoittelusta.
- Laaditaan seudullinen opetussuunnitelma.
- Tähdätään yhtenäiseen perusopetukseen ja sitä tukeviin tilaratkaisuihin.
- Kasvava oppilasmäärä sijoittuu nykyisiin ja uusiin koulutiloihin kuntien raja-alueilla yhteisesti sovituin ratkaisuin.
- Kansainvälisen opetuksen järjestämisestä kootaan seudullinen työryhmä.
- Erityisopetuksen yhteistyötarpeista käynnistetään seudullinen selvitys.
- Koulutuksen järjestämisen yhteisistä käytännöistä sovitaan seudullisesti.
- Perusopetuksen henkilöstön rekrytointi ja täydennyskoulutus suunnitellaan seudullisesti.
- Selvitetään mahdollisuudet koulukuljetusten logistiikkayhteistyössä.

3.4 Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutukset seutuyhteistyöhön

Sisäasiainministeriö asetti seutukuntien tukihankkeen vuonna 2000. Hankkeen tavoitteena oli edistää kuntien vapaaehtoista seutuyhteistyötä. Seutuyhteistyökokeilulain tarkoituksena oli saada kokemuksia muun muassa siitä, miten kuntien vapaaehtoisella seutuyhteistyöllä voidaan turvata julkisten palvelujen saatavuutta. Seutuyhteistyökokeilulla annettiin kokeiluseuduille mahdollisuus siirtää kunnille lailla säädettyjä tehtäviä ja päätösvaltaa seudulliselle toimielimelle. (HE 147/2008.) Hankkeessa mukana olevista seutukunnista seutuyhteistyökokeilussa olivat mukana Hämeenlinnan, Lahden ja Oulun kaupunkiseudut.

Seutuyhteistyön tarve on kunta- ja palvelurakennemuutoksen vuoksi muuttunut. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen sekä sitä koskevan lainsäädännön tavoitteet sisältävät kaikki seutuyhteistyön tavoitteet. Uudet tavoitteet ovat joka suhteessa laajempia ja syvemmät kuin seutuyhteistyökokeilulla. Kunta- ja palvelurakennemuutos on käytännössä valtakunnallisesti korvannut seutuyhteistyökokeilun toiminnot. (HE 147/2008.)

Vuonna 2005 tehdyn arviointitutkimuksen mukaan seutuyhteistyössä kyettiin tuottamaan yhteisiä seutustrategioita ja eräissä tapauksissa myös yhdistämään tukipalveluja. Joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta seutukuntien tukihanke ei kuitenkaan vaikuttanut odotetusti kuntien peruspalveluihin, sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä opetus- ja kulttuuritoimeen. Hankkeen eteneminen hidastui tai pysähtyi, kun edettiin konkreettisten päätösten tekoon peruspalveluiden yhteisten prosessien ja rakenteiden toteuttamisesta. (HE 147/2008.)

Arviointitutkimuksen mukaan vapaaehtoinen seutuyhteistyö eteni liian hitaasti ratkaistakseen odotetulla tavalla kuntien ongelmia. Toiminnallisesti hajanaisilla seuduilla, jossa ei ole vahvaa keskusta, kriittisyys seudulliseen toimintaan purkautui keskusteluna kunnan seudullisesta suuntautumisesta. Toisaalta tiiviillä kaupunkiseuduilla ympäristön kunnat pyrkivät luomaan vastavoimaa vahvalle keskukselle. Arviointitutkimuksessa katsottiin myös, että useat eri ministeriöiden samanaikaiset seudulliset yhteistyöprojektit hajottivat seutukuntien tukihankkeessa mukana olevien kuntien voimavaroja ja suuntaivat työtä hallinnonalakohtaiseksi.

3.5 Seutuyhteistyön nykytila hankealueilla

Kunta- ja palvelurakennemuutos on vaikuttanut myös seutuyhteistyöhön ja seutukuntajakoon. Hankkeessa mukana olleiden kuntaliitoskuntien aiemmasta seudullisesta yhteistyöstä on tullut liitosten myötä suureksi osaksi kuntien normaalia sisäistä toimintaa. Hämeenlinnan seutukunnan kunnat Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos muodostivat vuoden 2009 alussa uuden Hämeenlinnan kaupungin, jonka jälkeen seutukuntaan kuuluvat Hämeenlinnan kaupungin lisäksi Hattulan ja Janakkalan kunnat. Kauhavan kuntaliitoskunnat kuuluivat Härmänmaan seutukuntaan. Sen muodostivat Etelä-Pohjanmaan kolme kuntaa Alahärma, Kauhava ja Ylihärma. Kuntaliitoksen jälkeen uusi Kauhavan kaupunki liitettiin Seinäjoen seutukuntaan. Vuoden 2009 alusta lukien Salon seutukunnan kunnista Halikko, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Perniö, Pertteli, Salo, Suomusjärvi ja Särkisalo muodostivat uuden Salon kaupungin. Nykyisin Salon seutuun kuuluvat Salon ja Someron kaupungit. Järvi-Pohjanmaan alue puolestaan kuuluu Järviseedun seutukuntaan, joka koostuu Alajärven kaupungista sekä Evijärven, Korttesjärven, Lappajärven, Soinin ja Vimpelin kunnista. Soini siirtyi Järviseedun seutukuntaan Kuusiokuntien seutukunnasta vuoden 2009 alussa.

Keski-Karjala on neljän kunnan Kesälahden, Kiteen, Rääkkylän ja Tohmajärven muodostama seutukunta Pohjois-Karjalan eteläosassa. Seutuvaltuusto toimii seudun kehittämisen ja kuntien yhteistyön edistäjänä. Se hyväksyy seutustrategiat sekä yhteisen elinkeino-organisaation kehittämishankkeet ja niihin liittyvät toteuttamishjelmat ja talousarviot. Opetuspalvelujen osalta seutuyhteistyö on painottunut toisen asteen koulutuksen kehittämiseen.

Oulun seutu on kymmenestä kunnasta koostuva alueyhteistyöorganisaatio Pohjois-Pohjanmaalla. Oulun seutu on ollut mukana sisäasiainministeriön asettamassa seutukuntien tukihankkeessa. Seutuyhteistyö on organisoitunutta ja pohjautuu strategiseen suunnitteluun. Seutuorganisaatio muodostuu seutuvaltuustosta, seutuhallituksesta, kehittämissyrmästä ja tiimeistä. Lisäksi seutuorganisaation alaisina toimivat erilaiset työryhmät. Seutuyhteistyöhön liittyvästä valmistelutyöstä ja käytännön toteuttamisesta vastaa seudun kehittämisspällikkö yhteistyössä seutusunnittelijan kanssa. Oulun seudun toimintaa rahoittavat alueen kunnat, ministeriöt sekä alueviranomaiset. Opetuspalveluihin liittyviä kysymyksiä käsitellään seudullisena kokonaisuutena erityisesti sivistystiimissä, joka kokoontuu noin kuukauden välein. Sivistystiimin jäsenet ovat seudun kuntien sivistysjohtajia. Sivistystiimi vastaa toimialallaan seudullisten palvelujen kehittämisestä. Muun muassa Oulun seudun toisen asteen koulutuksen strategisen selvityksen tekeminen perustui Oulun seudun sivistystiimin toimeksiantoon. Seudullisten opetuspalvelujen kehittämisessä toisen asteen koulutuksen tavoitteena on lukio- ja ammattiopetuksen järjestäminen seudullisena. Perusopetuksen osalta kiinnitetään huomiota koulutuksen saavutettavuuteen ja palveluverkkoon, tukipalvelujen seudulliseen järjestämiseen, perusopetuksen yhtenäisyyttä edistäviin toiminnallisiin rakenteisiin sekä taloudellisuuteen ja tehokkuuteen. Seutuyhteistyökokeilulain kumoamisesta huolimatta Oulun seudulle annettiin mahdollisuus eräin edellytyksin jatkaa seutukokeilua vuoden 2012 loppuun saakka.

Päijät-Hämeessä maakunnallista kehittämistyötä koordinoi sivistystoimenjohtajista koostuva ohjausryhmä. Maakunnallisessa kehittämisessä on ollut keskeinen rooli päätoimisella seutukehittäjällä. Sivistystoimenjohtajat kokoontuvat säännöllisesti kuukausittain yhteiseen kokoukseen, jossa käsitellään ajankohtaisia asioita. Kehittämisshankkeiden osalta ohjausryhmät koostuvat kattavasti koko maakunnan edustajista. Lahden

kaupunkiseutu oli mukana sisäasiainministeriön asettamassa seutukuntien tukihankkeessa. Seutuyhteistyökokeilusta annetun lain kumoamisen vuoksi seutuhallitus esitti kaupunkiseudun kuntien päätettäväksi, että ne hyväksyisivät Lahden kaupunkiseudun seutuhallinnon purkamisen 1.1.2009 lukien. Seudullista kehittämistoimintaa on kuitenkin tarkoitus edelleen jatkaa lähes nykyisen kaltaisena kuntayhteistyönä siten, että vastuukuntana on Lahden kaupunki. Toiminnan jatkamisesta sovitaan kuntien hyväksymisin sopimuksin seuraavissa yhteistyömuodoissa: joukkoliikenne, koulukuljetukset, sivistystoimen kehittäminen ja talouspalvelukeskus.

Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä toimii seutuyhteistyötä toteuttavana organisaationa Tampereen seudulla. Sen keskeisenä tehtävänä on luoda kuntarajat ylittäviä palveluja. Sen ylintä päätäntävaltaa käyttää yhtymäkokous. Käytännön tason päätöksenteosta vastaa seutuhallitus tukenaan kunnallisjohtajista muodostuva kuntajohtajakokous. Valmistelutyötä tehdään asiantuntijatyöryhmissä. Operatiivisesta johtamisesta vastaa seutujohtaja. Koulutoimen johtavat viranhaltijat muodostavat hyvinvointipalvelujen yhteistyöhankkeen alatyöryhmän, joka pitää säännöllisesti omaehtoisia yhteistyökokouksia. Seudullinen yhteistyö perustuu yhteisesti hyväksytyyn seutustrategiaan. Seutuyhteistyön keskeisiä tavoitteita on edistää hyvinvointipalvelujen käyttöä yli kuntarajojen. Tampereen seudun kuntien pyrkimyksenä on järjestää palvelut kuntien raja-alueilla yhteistyönä sekä hyödyntää palveluverkkoa seudullisesti.

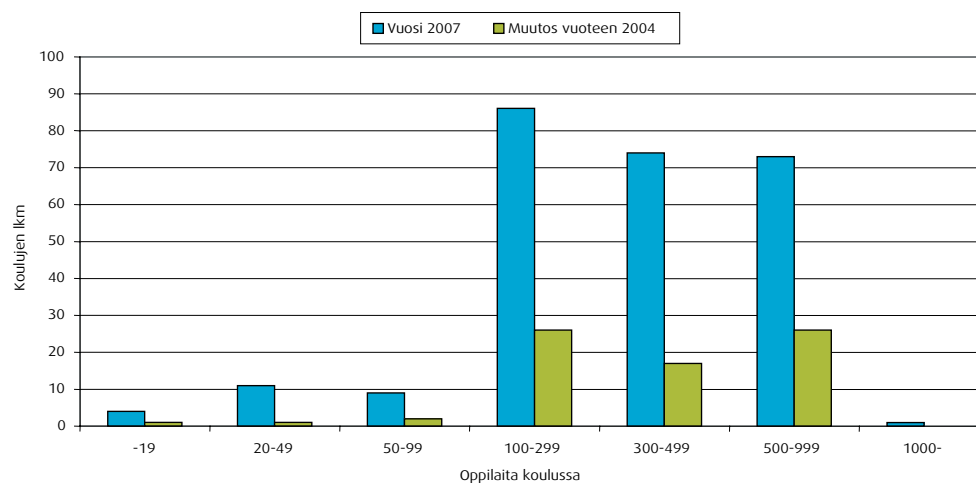
4 Yhtenäiskouluratkaisujen toteuttaminen

Hankkeessa mukana olleiden kuntien toimeenpanosuunnitelmissa yhtenä vaihtoehtona perusopetuksen palvelurakenteiden kehittämiseksi tuotiin esille yhtenäiskouluratkaisujen toteuttaminen. Myös kuntaliitoskuntien yhdistymissopimuksissa kouluverkon kehittämiseksi viitattiin yhtenäiskouluperiaatteen huomioon ottamiseen.

Yhtenäiskoululla tarkoitetaan koulua, jossa toimivat kaikki peruskoulun vuosiluokat 1–9. Mukana saattaa olla myös esiopetusluokat. Vuonna 1999 toteutetun koululakien kokonaisuudistuksen yhteydessä perusopetusta ei säännöksissä enää jaettu vuosiluokat 1–6 käsittäviin ala-asteisiin ja vuosiluokat 7–9 käsittäviin yläasteisiin. Lainsäädännöllisen esteen poistuttua kunnissa on yhä enenevässä määrin alettu perustamaan yhtenäiskouluja.

Varsinkin suuremmissa kunnissa ja kaupungeissa yhtenäiskoulut ovat lisääntyneet. Pienissä kunnissa taas yhtenäiskouluratkaisuilla on pyritty turvaamaan peruskoulupalvelujen saatavuus sijoittamalla kaikki vuosiluokat samaan kouluun. Yhtenäiskoulussa oppilas voi käydä koko peruskoulun ajan samaa koulua, mikä vähentää oppilaan kohdalla nivelvaiheiden ohjauksen tarvetta. Opetuksen ja kasvatustyön kehittämisen kannalta yhdessä toimiva 1–9-vuosiluokat sisältävä koulu muodostaa selkeän kokonaisuuden. Yhtenäiskouluratkaisut antavat myös mahdollisuuden kehittää peruskouluverkkoa uudella tavalla.

Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuosien 2004 ja 2007 välillä yhtenäiskoulujen määrä lisääntyi Suomessa 185:stä 258:aan. Yhtenäiskouluissa kävi vuonna 2007 jo noin 96 500 peruskoululaista, mikä on noin 17 prosenttia koko peruskoululaisten määrästä. Vuonna 2007 yhtenäiskouluja oli kaikkiaan 140 kunnassa.



Kuvio 8. Yhtenäiskoulujen määrä ryhmiteltynä koulun koon mukaan vuonna 2007 ja muutos vuoteen 2004 (Tilastokeskus).

4.1 Yhtenäiskouluratkaisujen toteuttaminen hankealueilla

Hankealueiden yhdyshenkilöille tehdyssä kyselyssä tiedusteltiin, miten heidän alueellaan on toteutettu yhtenäiskouluratkaisuja ja minkälainen vaikutus niillä on ollut kouluverkkojen kehittämiseen. Kyselyssä tiedusteltiin myös yhdyshenkilöiden näkemyksiä yhtenäiskoulujen merkityksestä.

Hankkeessa mukana olleissa kunnissa kehitys yhtenäiskoulujen osalta noudattaa valtakunnallista kehitystä. Vuonna 2007 hankealueilla oli yhteensä 38 yhtenäiskoulua, joissa oppilaita oli yhteensä 17 648 (taulukko 5). Eniten yhtenäiskouluja on Oulun ja Tampereen seuduilla. Tampereen kaupunkiseudulla pidemmän aikavälin tavoitteena on siirtyminen yhtenäiskouluratkaisuihin. Päijät-Hämeessä yhtenäiskouluratkaisuja on toteutettu niin Lahdessa kuin maakunnan muissakin kunnissa. Yhtenäiskouluratkaisuja mietitään edelleen erityisesti Päijät-Hämeen pohjoisissa kunnissa, joissa oppilasmäärät vähenevät. Hämeenlinnassa toimii yksi yhtenäiskoulu ja lisäksi Hämeenlinnaan liitetyissä kunnissa Kalvolassa ja Hauholla. Järvi-Pohjanmaalla yhtenäiskouluja on Soinissa ja Lehtimäellä. Lisäksi Vimpelissä toimii vuosiluokat 5–9 käsittävä koulu. Kauhavan seudulla yhtenäiskoulu toimii Alahärmässä. Keski-Karjalassa yhtenäiskoulu on Kiteellä.

Taulukko 5. Perusopetuksen yhtenäiskoulujen ja oppilaiden lukumäärä sekä yhtenäiskouluja käyvien prosentuaalinen osuus kokonaisoppilasmäärästä hankealueittain vuosina 2004 ja 2007 (Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset, teokset 2004 ja 2007; OPH WERA web-raportointipalvelu).

	2004			2007		
	Yhtenäiskoulut	Oppilaiden määrä	Yhtenäiskouluoppilaiden %-määrä	Yhtenäiskoulut	Oppilaiden määrä	Yhtenäiskouluoppilaiden %-määrä
Hämeenlinnan seutu	1	794	11	2	1 113	16
Järvi-Pohjanmaa	1	169	8	2	437	22
Kauhavan seutu	1	436	16	1	385	15
Keski-Karjala	1	257	12	1	661	33
Oulun seutu	7	2 581	11	12	4 863	20
Päijät-Häme	7	3 728	19	7	3 940	21
Salon seutu	0	0	0	0	0	0
Sastamala	1	191	8	1	206	8
Tampereen seutu	6	3 118	10	12	6 043	19
Yht.	25	11 274	12	38	17 648	18

4.2 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä yhtenäiskouluratkaisuista

Yhdyshenkilöille tehdyn kyselyn perusteella yhtenäiskoulujen nähtiin antavan mahdollisuuden riittävän suurien kouluyksiköiden muodostamiseen ja toiminnan tehostamiseen. Yhtenäiskouluratkaisujen vaikutus kouluverkon kehittämiseen nähtiin positiivisena ja tarjoavan joustavia ratkaisuvaihtoehtoja erilaisten kouluvaihtoehtojen muodostamiselle. Vaikka yhtenäiskoulujen myötä kouluverkko tiivistyy määrällisesti, niin toiminnan laadun katsottiin kuitenkin parantuvan opettajien yhteistyön lisääntyessä. Yhtenäiskouluratkaisuihin siirtymisen katsottiin lisäävän kouluverkon kokonaistarkastelua.

Hankealueiden yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan yhtenäiskoulut eheyttävät oppilaan koulunkäyntiä ja poistavat nivelvaiheen ala- ja yläkoulun väliltä. Sen katsottiin myös luovan oppilaalle turvallisemman kouluympäristön koko peruskoulun ajaksi. Yhtenäiskoulujen nähtiin helpottavan opetus suunnitelman tavoitteiden saavuttamista ja eheyttävän koulun toimintakulttuuria. Yhtenäiskoulussa luokanopettajien ja aineenopettajien yhteistyön katsottiin tiivistyvän luonnostaan. Mahdollisuus käyttää opettajia

joustavasti yhtenäiskoulujen eri vuosiluokilla koettiin keinona parantaa opetuspalvelujen laatua ja helpottavan opettajien osaamisen hyödyntämistä eri kouluasteilla.

Yhtenäiskoulujen uskottiin tulevaisuudessa lisäävän myös pedagogista osaamista ja edistävän uusien toimintamallien ja opetusjärjestelyjen käyttöönottoa. Yhtenäiskoulujen katsottiin tukevan perusopetuksen kokonaisvaltaisempaa kehittämistä. Vastaajien mielestä yhtenäiskouluratkaisujen yhteydessä joudutaan miettimään laajemmasta näkökulmasta koulun johtamista, opettajuutta, henkilökunnan osaamista ja oppimisympäristöjä.

Hankealueiden yhdyshenkilöiden mielestä perusopetusta tullaan jatkossa kehittämään yhä enemmän yhtenäiskoulujen suuntaan ja niiden määrän uskottiin lisääntyvän tulevaisuudessa. Samalla toivottiin nykyistä nopeampaa kehitystä. Yhtenäiskoulut nähtiin tulevaisuudessa yhä enemmän palvelukeskustyyppisinä ratkaisuinä, jotka tarjoavat lapsille ja nuorille opetuspalvelujen lisäksi oppilashuollon palveluja ja päivähoidon sekä nuoriso- ja kirjastotoimen palveluja. Tätä kautta uskottiin voitavan kokonaisvaltaisemmin huolehtia lapsen ja nuoren hyvinvoinnista.

Yhtenäiskoulujen merkityksen katsottiin korostuvan varsinkin niillä alueilla, joissa oppilasmäärät vähenevät. Haja-asutusalueilla yhtenäiskoulujen uskottiin tulevaisuudessa parhaiten turvaavan perusopetuspalvelujen säilymisen lähipalveluna. Uusilla asuinalueilla yhtenäiskouluratkaisut nähtiin ensisijaisena vaihtoehtona perusopetuspalveluja suunniteltaessa. Niiden uskottiin yleistyvän myös asutuskeskuksissa.

Yhtenäiskouluratkaisujen toteuttamisen esteenä nähtiin se, ettei nykyinen koulurakennuskanta eikä koulujen sijainti anna riittäviä mahdollisuuksia yhtenäiskouluratkaisujen muodostamiselle. Myöskään nykyisen opettajankoulutuksen ei katsottu riittävästi tukevan yhtenäiskouluratkaisujen toteuttamista. Tavoitteena tulisi olla mahdollisimman laaja-alaisen kelpoisuuden omaavien opettajien kouluttaminen niin, että opettajalla olisi mahdollisuus opettaa joustavasti eri kouluasteilla. Tämä tukisi parhaiten yhtenäisen perusopetuksen toteutumista ja yhtenäiskouluratkaisuja.

Yhdyshenkilöiden näkemykset yhtenäiskouluratkaisujen eduista:

- Lisää kustannustehokkuutta ja selkiyttää kouluverkkoa
- Turvaa haja-asutusalueille perusopetuspalvelujen saannin lähipalveluna
- Tarjoaa joustavia vaihtoehtoja erilaisten kouluratkaisujen toteuttamiselle
- Lisää luokanopettajien ja aineenopettajien yhteistyötä
- Mahdollistaa opettajien monipuolisen osaamisen hyödyntämisen
- Antaa mahdollisuuden kokonaisvaltaisemmin huolehtia oppilaan hyvinvoinnista
- Luo oppilaalle mahdollisuuden turvalliseen kouluympäristöön koko peruskoulun ajaksi ja vähentää nivelvaiheita
- Nähdään tulevaisuuden ratkaisuna kehitettäessä yhtenäistä perusopetusta

Yhdyshenkilöiden näkemykset yhtenäiskouluratkaisujen haasteista:

- Nykyinen koulurakennuskanta ja koulujen sijainti eivät luo riittäviä edellytyksiä yhtenäiskoulujen laajamittaiselle muodostamiselle
- Opettajankoulutus ei riittävässä määrin tue yhtenäiskouluratkaisujen toteuttamista

5 Perusopetus- ja lukiopalvelujen tehostaminen ja turvaaminen

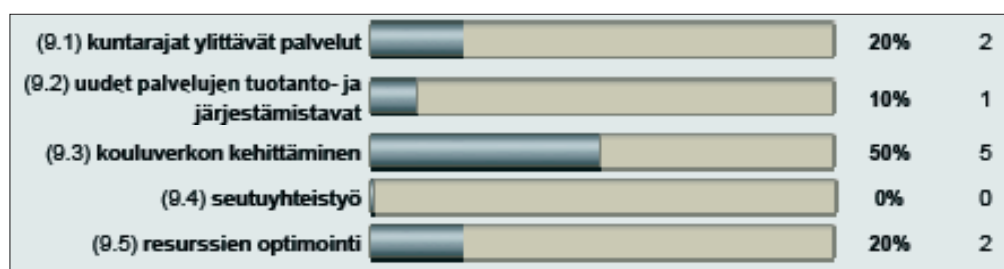
Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhtenä tarkoituksena on parantaa palvelujen tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua. Hankkeen tavoitteena oli myös selvittää, miten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen palveluja voidaan tehostaa ja miten palvelujen saatavuus voidaan turvata.

5.1 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä perusopetuspalvelujen tehostamisesta

Hankealueiden yhdyshenkilöille suunnatussa kyselyssä tiedusteltiin, millä keinoilla omalla alueella on tarkoitus tehostaa perusopetuspalvelujen tuottamista. Puolet alueiden edustajista oli sitä mieltä, että kouluverkon kehittäminen on paras keino toiminnan tehostamiseksi. Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan palveluverkkoa tehostamalla voidaan parantaa opetuksen laatua ja kohdentaa vapautuvia resursseja tarkoituksenmukaisemmalla tavalla esimerkiksi oppilashuoltoon ja erityisopetukseen. Yksikkökokojen kasvamisen katsottiin vahvistavan koulujen henkilöstörakennetta ja osaamista. Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan kouluverkkoa kehittämällä voidaan vähentää kiinteistö- ja henkilökustannuksia ja tehostaa koulukuljetusjärjestelyjä. Kouluverkon kehittämällä katsottiin voitavan edesauttaa ryhmäkokojen yhdenmukaistamista ja tasa-arvoisten palveluiden toteuttamista. Pienten kouluyksiköiden ei katsottu olevan kokonaisuuden kannalta toimivia. Kaksiopettajaisia kouluja pidettiin liian pieninä yksikköinä sekä pedagogisesta että taloudellisen tehokkuuden näkökulmasta.

Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan kouluverkon kehittämisessä tulee huomioida lähikouluperiaate. Koulumatkojen tulee myös haja-asutusalueilla olla kohtuullisia. Laadukkaiden perusopetuspalvelujen tuottaminen nähtiin perustuvan pitkjänteiseen suunnitteluun. Tarkoituksenmukaisen kouluverkon katsottiin luovan parhaat edellytykset perusopetuksen laadun kehittämiseksi.

Osa yhdyshenkilöistä näki, että kuntarajat ylittävillä palveluilla on merkitystä perusopetuspalvelujen tehostamisessa. Samoin olemassa olevien resurssien optimoinnilla katsottiin olevan vaikutusta palvelujen tehostamiseen. Yhden yhdyshenkilön näkemyksen mukaan uusilla palvelujen tuotanto- ja järjestämistavoilla voidaan parhaiten tehostaa perusopetuspalveluja (kuviot 9).



Kuvio 9. Yhdyshenkilöiden näkemykset perusopetuspalveluja parhaiten tehostavista toimenpiteistä.

Perusopetuspalvelujen tehostamiseen liittyviä yhdyshenkilöiden näkemyksiä:

- Palveluverkon kehittäminen (esiopetus koulutiloihin, kunnan sisäiset kouluverkko- ja palveluratkaisut, seudulliset peruskouluverkko- ja palveluratkaisut, koulutilojen käytön rationalisointi, yhtenäinen perusopetus, pienten yksiköiden yhdistäminen suuremmiksi)
- Palvelutarpeen muutoksiin reagoiminen
- Opetusjärjestelyjen kehittäminen, oppimisympäristöt, etä- ja monimuoto-opetus
- Perusopetuksen palvelurakenteen yhtenäistäminen ja johtamisjärjestelmän kehittäminen
- Henkilöstön kehittäminen (seudullinen täydennyskoulutusohjelma, eläköityvän henkilöstön virkojen/toimien tarpeellisuuden arviointi)
- Koulukuljetussuunnittelun tehostaminen
- Opetuksen tukipalvelujen yhtenäistäminen ja tehostaminen
- Yhteistyön kehittäminen (moniammatillinen yhteistyö, verkostoituminen, yhteiset kehittämissuunnitelmat)
- Seutuyhteistyön kehittäminen
- Arviointi- ja laatutyön kehittäminen
- Tarkka talousseuranta

5.2 Kouluverkkojen kehittäminen hankealueilla

Hankkeeseen liittyvässä kyselyssä selvitettiin, miten kouluverkkojen kehittäminen on huomioitu kunta- ja palvelurakennemuutoksissa ja miten peruskouluverkkoa on tarkoitettu alueella kehittää lähivuosina. Vastausten perusteella palvelutarpeen muutokset on ennakoitu kuntien toimeenpanosuunnitelmissa ja tehdyissä kouluverkko- ja palveluratkaisuksissa. Alajärven kaupungin palvelustrategian mukaan Järvi-Pohjanmaalla on tarkoitus vähentää 2–4 alakoulua vuoteen 2011 mennessä. Kauhavan kuntaliitosalueella kouluverkkoa on tarkoitus kehittää siten, että palvelut voidaan tuottaa taloudellisesti ja tehokkaasti sekä lähikouluperiaatteen mukaisesti. Kouluverkkojen määrää on tarkoitus vähentää seuraavan kymmenen vuoden aikana puolella. Keski-Karjalassa kouluverkko- ja palveluratkaisun tekeminen käynnistyy vuoden 2009 aikana. Oulun seudulla on viimeisen kymmenen vuoden aikana karsittu kouluverkkoa miltei kaikissa kunnissa. Seutukunnissa oppilasmäärät ovat viime vuosina kasvaneet ja suuntaus näyttää jatkuvan samana. Tämän vuoksi kouluverkossa ei tapahtune Oulun seudun kunnissa suuria muutoksia. Uusien koulujen rakentamista tai nykyisten koulujen laajentamista on suunnitteilla Haukiputaalla, Kempeleessä, Kiimingissä, Limingassa, Muhoksella, Oulussa, Oulunsalossa ja Tyrnävällä. Sastamalan alueella Vammalassa on suunnitelmissa kahden kaksioptettajaisen koulun toiminnan lopettaminen.

Kuntaliitoskunnissa tulevaan palveluverkkoon ja lähipalvelujen järjestämiseen otettiin kantaa hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksissa. Hämeenlinnan järjestämissopimuksessa sovittiin, että palvelut tuotetaan pääosin nykyisellä palveluverkolla seuraavan kolmen vuoden ajan. Oppilasmäärän merkittävän vähenemisen, uusien investointien, merkittävien peruskorjaustarpeiden tai olennaisten pedagogisten syiden vuoksi kouluverkkoa voidaan kuitenkin tarkastella myös sopimusajan puitteissa. Salossa puolestaan järjestämissopimuksessa sovittiin koulujen koosta.

Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan oikein mitoitettulla kouluverkolla voidaan parhaiten varmistaa olemassa olevien resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen. Kouluverkkoja tulisi kehittää nykyistä enemmän yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Erityisesti kuntien reuna-alueilla koulujen oppilaaksiottoalueiden tulisi olla kuntarajat ylittäviä. Myös kuntien yhteiset aluekoulut tulisi nähdä yhtenä vaihtoehtona perusope-

tuspalvelujen saatavuuden turvaamisessa. Haja-asutusalueilla perusopetuspalvelut pystytään yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan parhaiten turvaamaan yhtenäiskouluratkaisujen avulla.

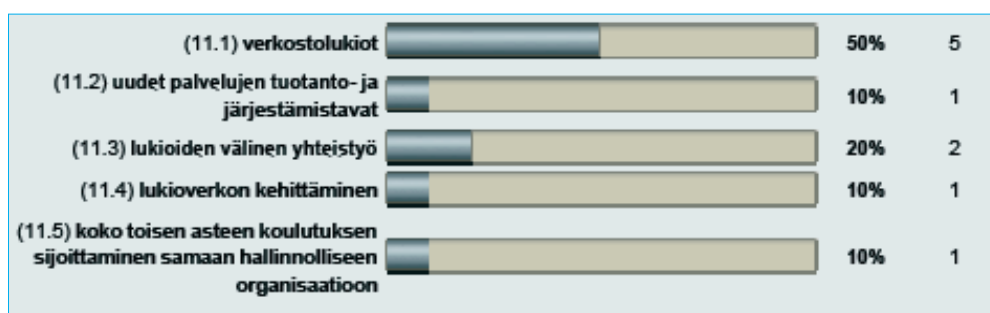
5.3 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä lukiopalveluiden tehostamisesta

Yhdyshenkilöille tehdyssä kyselyssä pyydettiin ottamaan kantaa niihin toimenpiteisiin, joiden avulla lukiopalveluja pystytään parhaiten tehostamaan. Vastaajista puolet piti verkostolukioita parhaana tehostamiskeinona. Toiseksi eniten kannatusta sai lukioiden välinen yhteistyö. Palvelujen tehostamiskeinona nähtiin myös uudet palvelujen tuotanto- ja järjestämistavat. Koko toisen asteen koulutuksen sijoittaminen samaan hallinnolliseen organisaatioon nähtiin myös keinona tehostaa lukiopalveluja. Yhdessä vastauksessa lukioverkon kehittämistä pidettiin parhaana keinona lukiopalvelujen tehostamisessa (kuvio 10).

Kyselyssä vastaajia pyydettiin myös perustelevaan mielipiteensä. Verkostolukioiden kautta katsottiin voitavan laajentaa kurssitarjontaa ja ylläpitää järkevänkokoisia opetusryhmiä. Verkostoyhteistyössä oppilaitosten koettiin voivan antaa paremmin omia vahvuuksiaan muiden oppilaitosten käyttöön. Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan kurseja voidaan järjestää joustavasti lähi- ja etäopetusta yhdistämällä sekä ottamalla käyttöön verkko- ja videoneuvottelukursseja. Verkostolukiot nähtiin toisaalta lukioiden keskinäisenä yhteistyömuotona ja toisaalta hallinnollisena ratkaisuna, jossa lukiokoulutus voitaisiin koota yhdelle seudulliselle lukiokoulutuksen järjestäjälle. Hajanaista lukiokenttää katsottiin voitavan yhtenäistää muodostamalla seutulukioita. Verkostolukioiden uskottiin parhaiten mahdollistavan pienten lukioiden toiminnan jatkumisen ja näin lukiopalvelujen säilymisen omalla alueella.

Kahdella hankealueella nostettiin lukioiden välinen yhteistyö tärkeimmäksi tehostamiskeinoksi. Perusteluiksi mainittiin oppiainevalikoiman, kurssitarjonnan ja verkko-opiskelun laajentamisen lisäksi yhteisten opettajien käyttäminen esim. harvinaisten kielten opetuksessa ja erityisopetuksessa. Alueen lukioiden välisellä yhteistyöllä katsottiin pystyttävän paremmin turvaamaan tasavertaiset lukiopalvelut.

Keski-Karjalassa lukiopalvelujen tehostaminen nähtiin osana koko toisen asteen koulutuksen seudullista strategiatyötä. Yhdyshenkilön näkemyksen mukaan saatavuuden turvaamiseksi myös lukiokoulutuksen hallinointiin tulee kiinnittää huomiota. Keski-Karjalassa katsottiin, että ennen kaikkea lukiokoulutuksen sisältöä tulee pyrkiä kehittämään ja vähentämään hallintokuluja. Lisäksi lukiopalvelujen tehostamisen todettiin edellyttävän lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten välistä yhteistyötä eri verkostoissa.



Kuvio 10. Yhdyshenkilöiden näkemykset lukiopalveluja parhaiten tehostavista toimenpiteistä.

Lukiopalvelujen tehostamiseen liittyviä yhdyshenkilöiden näkemyksiä:

- Lukiokoulutuksen kokoaminen seudulliselle lukiokoulutuksen järjestäjälle
- Verkostolukioiden muodostaminen
- Johtamisjärjestelmän uudistaminen
- Yhteistyö muiden koulutuksen järjestäjien kanssa (aikuislukio, toisen asteen koulutus, amk, yliopisto)
- Opetusjärjestelyjen kehittäminen ja uusien opetusmuotojen lisääminen (oppimisympäristöt, verkkoympäristö, etäopetus)
- Arviointi- ja laatutyön kehittäminen
- Opetuksen tukipalvelujen alueellistaminen
- Kahden tutkinnon suorittamismahdollisuuksien kehittäminen
- Operatiivinen yhteistyö lukioiden välillä (kurssitarjonnan monipuolistaminen alueella, yhteinen kurssitarjotin, etäopetuksen syventäminen)
- Strateginen yhteistyö lukiokoulutuksen järjestäjien välillä (lukiokoulutuksen järjestäminen alueella)

5.4 Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välinen yhteistyö

Hankealueiden yhdyshenkilöille suunnatussa kyselyssä tiedusteltiin, mitkä ovat perusopetuksen ja lukiokoulutuksen keskeisimmät yhteistyömuodot ja minkälaisen merkityksen he näkevät tällä yhteistyöllä olevan. Heiltä kysyttiin myös, miten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välistä yhteistyötä aiotaan tulevaisuudessa toteuttaa.

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen yhteistyön nähtiin useilla hankealueilla turvaavan lukiokoulutuksen säilymisen omassa kunnassa. Hankealueen kunnissa peruskoulut ja lukio käyttävät yleisesti samoja opettajia ja toimivat samoissa tiloissa. Yhteisiä opettajia käytetään muun muassa kielten opetuksessa, matemaattisissa aineissa ja luonnontieteissä sekä taito- ja taideaineissa. Opettajien yhteiskäytön katsottiin edesauttavan virkojen perustamista sekä aineenopettajien opetusvelvollisuuden täyttymistä. Tätä kautta myös opettajien ammattiosaamista katsottiin voitavan hyödyntää kunnissa laaja-alaisemmin.

Yhteisten opettajien käytön nähtiin edesauttavan myös peruskoulunsa päättäneiden oppilaiden hakeutumista alueen omaan lukioon. Yhteisten opettajien kautta oppilaat saavat jo peruskoulun aikana tietoa lukio-opiskelusta ja opettajat tulevat tutuiksi, minkä nähtiin tukevan lukiokoulutukseen siirtymistä. Yhteistyön katsottiin olevan merkittävämpää pienissä kunnissa. Yhteisten tilojen ja välineiden käyttäminen nähtiin osana peruskoulun ja lukion välistä yhteistyötä.

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen yhteistyötä pidettiin tärkeänä myös peruskoulunsa päättäneiden oppilaiden jatko-opintoihin ohjaamisessa. Tampereella perusopetuksen ja toisen asteen välille on muodostunut oppilaanohjauksen osalta pysyvät toimintatavat. Yhteistyötä toteutetaan yhteisen tiimin avulla. Tiimissä sovitaan yhteisistä periaatteista ja toimenpiteistä oppilaiden jatko-opintoihin ohjaamisessa. Peruskoulun ja lukion välisen kiinteän yhteistyön katsottiin antavan nuorille paremmat edellytykset valita perusopetuksen jälkeisen jatkokoulutuspaikan mahdollisimman oikein.

Lukiolla nähtiin olevan myös annettavaa perusopetuksen kehittämisessä. Lukiossa on mahdollista arvioida, minkälaisia valmiuksia peruskoulu antaa jatko-opinnoissa selviytymiseen. Tätä kautta on mahdollista saada arviointitietoa niistä asioista, mihin tietoihin ja taitoihin peruskoulussa olisi syytä kiinnittää huomiota. Tampereen seudulla peruskoululla ja lukiolla on myös vireillä yhteisiä kehittämishankkeita muun muassa nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja seudullisen palveluverkon hyödyntämiseksi. Sa-

lossa kartoitetaan mahdollisuuksia tarjota lahjakkaille oppilaille mahdollisuus suorittaa perusopetuksen aikana joitakin lukiokursseja.

Hankealueen yhdyshenkilöt näkivät perusopetuksen ja lukiokoulutuksen yhteistyön merkityksen keskeisenä myös tulevaisuudessa. Yhteistyötä voidaan tiivistää muun muassa yhteisten hankkeiden, kielten opetuksen ja yrittäjyyskasvatuksen osalta. Oulun seudulla verkko-opetusta on tarkoitus laajentaa lukiosta perusopetuksen puolelle. Vastauksissa tuotiin esille myös perusopetuksen ja koko toisen asteen tiiviin yhteistyön merkitys. Laaja-alainen yhteistyö kokonaisuudessaan perusopetuksen ja toisen asteen kesken nähtiin tulevaisuudessa korostuvan merkittävästi.

5.5 Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välinen yhteistyö

Lukiokoulutuksen ja ammatillisen peruskoulutuksen yhteistyö on yksi koulutuksen keskeisiä kehittämiskohteita. Lukiolain mukaan koulutuksen järjestäjän tulee olla yhteistyössä alueella toimivien lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen ja muun koulutuksen järjestäjien kanssa. Lukion ja ammatillisen koulutuksen yhteistyön tavoitteena on parantaa koulutuksen laatua ja saavutettavuutta sekä lisätä opiskelijoiden yksilöllisiä valinnanmahdollisuuksia. Yhteistyön kautta on myös edistetty lukio-opintojen ja ylioppilastutkinnon suorittamista ammatillisen perustutkinnon ohella. Ammatillisten opintojen täydentäminen lukio-opinnoilla tai ylioppilastutkinnon suorittaminen ammatillisen perustutkinnon ohella tarjoavat mahdollisuuden parantaa jatko-opintovalmiuksia sekä vahvistaa työelämässä tarvittavaa osaamista.

Opetusministeriön koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2007–2012 nähdään keskeisenä tavoitteena koulutuksen saatavuuden varmistaminen edistämällä lukioiden keskinäistä verkostoitumista sekä ammatillisen koulutuksen ja lukioiden alueellista yhteistyötä.

Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen yhteistyö on hankealueilla varsin pitkälle vakiintunutta. Yhteistyö lukioiden ja ammatillisen koulutuksen välillä painottuu yhteisten kurssien järjestämiseen ja kahden tutkinnon, ammatillisen perustutkinnon ja ylioppilastutkinnon, suorittamiseen. Kahden tutkinnon malli on käytössä useilla alueilla ja sitä kehitetään edelleen. Keskeisenä tavoitteena pidettiin, että yhä useammalla opiskelijalla on mahdollisuus suorittaa samaan aikaan joustavasti lukio- ja ammatillisia opintoja. Erityisesti nuoren kannalta pidettiin tärkeänä, että perusasteen jälkeinen jatkokoulutus voidaan järjestää mahdollisimman selkeäksi ja, että koulutusohjelmaan voidaan tarvittaessa sisällyttää opintoja toisista oppilaitoksista.

Keski-Karjalassa yhteistyö painottuu seudulliseen koko toisen asteen koulutuksen strategiaan. Seudulla mietitään yhteistyössä niitä ammatillisia koulutusaloja, joita maakunnallisen koulutuskuntayhtymän tulee Keski-Karjalassa tarjota 2010- ja 2020-luvuilla. Tavoitteena on myös luoda uutta koulutusta yhteistyössä ammatillisen oppilaitoksen ja lukioiden kesken. Samalla kehitetään kahden tutkinnon opiskelua ja parannetaan lukiolaisten mahdollisuuksia valita kursseja ammatillisesta oppilaitoksesta.

Salon seudulla yhteistyötä tullaan ulottamaan myös ammattikorkeakoulun puolelle. Sallossa yhteistyöllä turvataan opiskelijoiden mahdollisuus suorittaa yhteisiä opintoja, yksittäisiä kursseja, opintojaksoja ja lajivalmennusta.

6 Perusopetuksen ja lukio-koulutuksen järjestäminen kuntaliitoskunnissa

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on elinvoimaisen ja toimintakykyisen sekä eheän kuntarakenteen aikaansaaminen. Kuntaliitoksissa pyritään kohdentamaan resursseja uudella tavalla palvelujen turvaamiseksi ja kehittämiseksi pitkällä aikavälillä. Kuntaliitosten toteuttaminen saattaa vaikuttaa myös hallintorakenteisiin, palveluprosesseihin ja johtamisjärjestelmiin. Vahva peruskunta luo paremmat edellytykset myös laadukkaiden perusopetus- ja lukiopalvelujen toteuttamiselle. Hankkeessa olivat mukana seuraavat kuntaliitoskunnat:

Hämeenlinna: Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos

Järvi-Pohjanmaa: Alajärvi, Lehtimäki

Kauhava: Kauhava, Alahärmä, Ylihärmä ja Korttesjärvi

Sastamala: Vammala, Mouhijärvi ja Äetsä

Salo: Salo, Halikko, Perniö, Pertteli, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Suomensjärvi ja Särkisalo

Oulun seutu: Oulu ja Ylikiiminki

6.1 Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksen merkitys palvelujen järjestämisessä

Kuntajakolain (1196/1997) 9 §:n mukaan, jos kuntajaon muutos merkitsee uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä, asianomaisten kuntien tulee sopia hallinnon ja palvelujen järjestämisestä muutoksen kohteena olevalla alueella. Sopimukseen on liitettävä suunnitelma, miten kuntien palvelurakenteita sovitetaan yhteen taloudellisuuden, tehokkuuden ja tuottavuuden parantamiseksi. Sopimusta on noudatettava kuntajaon muutoksen voimaantulosta lukien kolmen seuraavan vuoden ajan, jollei ole sovittu lyhyemmästä ajasta tai jolleivät olosuhteet ole muuttuneet siten, ettei sopimuksen noudattaminen ole mahdollista. (9.2.2007/170). Kuntajakolain 13 §:n mukaan kuntajaon muuttamista koskevan päätöksen ja 9 §:ssä tarkoitetun hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksen sekä siihen liittyvän suunnitelman valmistelu tulee toteuttaa yhteistoiminnassa kuntien henkilöstön edustajien kanssa.

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksessa sovitaan niistä periaatteista, joiden pohjalle uuden kunnan hallinto ja palvelut järjestetään. Kuntaliitoksissa keskeisenä tavoitteena on palvelujen saannin turvaaminen tasapuolisesti koko uuden kunnan alueella.

Hämeenlinnan hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksessa sovittiin, että lähipalvelut tuotetaan sopimusajan pääosin samalla palveluverkolla kuin vuonna 2007. Järjestämssopimuksen mukaan palveluverkon suunnittelussa tulee kuitenkin huomioida merkittävät käyttäjämäärien tai käyttäjätarpeiden muutokset, sekä henkilöstön rekrytointimahdollisuudet. Palveluverkon kehittämisen periaatteena on, että lähipalvelut tuotetaan asiakaslähtöisesti alueilla ja erityispalvelut keskitetään. Lähipalveluyksiköitä ovat alakoulut, terveysasemat, päivähoitopaikat sekä vanhustenhuollon laitokset. Hämeenlinnan hallinnon ja palvelujen järjestämssopimuksessa sovittiin myös siitä, että kaupunki siirtyy vuosien 2009–2012 aikana uuteen toimintamalliin, joka perustuu tilaaja-tuottajatoimintatapaan, elämäntaajatteluun ja seudullisissa palveluissa isäntäkuntamalliin.

Uudistuksen todettiin vaikuttavan poliittisessa järjestelmässä, organisaatiossa, hallinnossa, palvelujen tuotantotavoissa sekä johtamis- ja tietojärjestelmissä. Tilaaja-tuottajatoimintatapaa mainittiin sovellettavan sekä sisäisenä että ulkoisena toimintatapana.

Salon kaupungin hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksessa palvelujen kehittämistavoitteeksi asetettiin, että lähipalvelut järjestetään kuntalaisten lähellä taajamissa ja kylissä vahvistamalla sillä tavoin näiden alueiden elinvoimaisuutta ja asumisviihtyvyyttä. Lähipalveluissa korostuvat erityisesti lasten päivähoido, perusopetus (1–6 lk.), lähikirjastot, lähiliikuntapaikat, terveyspalvelut, palveluliikenne, kotipalvelut, vanhusten kotihoito ja vanhusten palveluasuminen. Salon kaupungin hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksen mukaan alakoulujen osalta (luokat 1–6) vähimmäiskriteerinä uudessa kunnassa pidetään kolmiopettajaista, vähintään 36 oppilaan koulua. Jos oppilaiden lukumäärä alittaa kolme kertaa viiden vuoden aikana 36, niin kolmannen alituskerran jälkeen otetaan kantaa koulun jatkamisen tarkoituksenmukaisuuteen. Yläkoulujen osalta (luokat 7–9) vähimmäiskriteerinä uudessa kunnassa pidetään vähintään 180 oppilaan koulua. Jos oppilaiden lukumäärä alittaa kolme kertaa viiden vuoden aikana 180, niin kolmannen alituskerran jälkeen otetaan kantaa koulun jatkamisen tarkoituksenmukaisuuteen. Lukiodien osalta minimikriteerinä uudessa kunnassa pidetään vähintään 96 opiskelijan lukiota. Jos lukion opiskelijamäärä alittaa kolme kertaa viiden vuoden aikana 96, niin kolmannen alituskerran jälkeen otetaan kantaa koulun jatkamisen tarkoituksenmukaisuuteen.

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimukseen tulee liittää suunnitelma siitä, miten kuntien palvelurakenteita sovitetaan yhteen taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksesta poiketen suunnitelma ei ole sitova. Siihen on kuitenkin kuntaliitoskunnissa vahvasti sitouduttu poliittisessa päätöksenteossa.

Sastamalan kaupungin hallinnon ja palvelujen järjestämisuunnitelmassa todetaan muun muassa seuraavia perusopetuspalvelujen järjestämiseen liittyviä keskeisiä toimenpiteitä:

- Koulukuljetuseriaatteita yhtenäistetään ja kilpailutusikäntänteitä selvitetään
- Opetusryhmäkoolle määritellään tarkoituksenmukaiset hyväksyttävät rajat
- Esitys Sastamalan opetussuunnitelmaksi ja tuntijaoksi
- Oppilashuollon ja erityisopetuskäytänteiden yhtenäistäminen
- Perusopetuksen johtamisjärjestelmän suunnittelu
- Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen yhteinen järjestäminen
- Lastensuojelulaki: koulukuraattoripalvelujen järjestäminen

Sastamalan kaupungin hallinnon ja palvelujen järjestämisuunnitelmassa sovittiin Sastamalan verkostolukion muodostamisesta. Se muodostettiin alueen kolmesta eri lukiosta. Verkostolukion pääpaikkana on Vammalan lukio. Verkostolukion toimipisteet sijaitsevat Mouhijärvellä ja Äetsässä. Niiden toiminta perustuu pääosin yhteisten opettajien käyttämiseen ja yhteisiin tiloihin perusopetuksen yläkoulujen kanssa. Verkostolukiolla on yhteinen hallinto, opetussuunnitelma, kurssitarjotin, työajat ja arviointijärjestelmä. Osa lukion opinnoista järjestetään monimuotoisesti joko etäopetuksena, verkkoopetuksena tai näiden ja lähiopetuksen yhdistelmänä. Opiskelija saa opetuksen lähilukiassa ja opettajat kulkevat tarvittaessa eri toimipisteissä. Opiskelijalla on mahdollisuus suorittaa opintoja kaikissa verkostolukion toimipisteissä.

Sastamalan kaupungin hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksessa verkostolukion etuina nähtiin seuraavia seikkoja:

- Lukiokoulutus voidaan säilyttää lähipalveluna
- Opiskelijoiden valintamahdollisuudet kasvavat
- Opiskelijoiden yhteydet laajenevat – oppilaskuntatoiminta
- Työyhteisön rikastuminen – aineenopettajien vertaisryhmät
- Opettajien yhteiskäytön mahdollisuus
- Saavutetaan taloudellista tehokkuutta
- Aikuislukio-opiskelu ja sen saatavuus paranee
- Kansainväliset ja kansalliset yhteydet monipuolistuvat
- Perusopetuksen laatu yhteisten aineenopettajien kautta turvataan
- Toimivammat mahdollisuudet lukio- ja ammatillisten opintojen yhdistämiselle

Sastamalan kaupungin hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksessa verkostolukion haasteina nähtiin seuraavat seikat:

- Vetovoimaisen kokonaisuuden luominen opiskelijakadon estämiseksi
- Erilaisten lukiokulttuurien yhteensovittaminen
- Toimipaikkojen tekninen yhteensovittaminen ja osaamisen synkronointi
- Taloudellisia haasteita: tarkoituksenmukaisia ja kohtuullisia laitehankintoja ja koulutusta tarvitaan verkko- ja videoneuvottelulaittein tapahtuvan opiskelun mahdollistamiseksi
- Siirtymävaiheessa nykyisten lukioiden hyvien käytäntöjen säilyttäminen sekä uusien luominen

Kauhavan kaupungin hallinnon ja palvelujen järjestämissuunnitelmassa opetuspalvelujen järjestämisen haasteina nähtiin seuraavat seikat:

- Oppilasennuste 2006–2013. Oppilasennusteen mukaan oppilasmäärät laskevat tarkastelujakson aikana noin 12 prosenttia
- Kouluverkko sopeutetaan väheneviin oppilasmääriin
- Opetustoimen kustannukset on sopeutettava valtionosuusrahoitukseen

Kauhavan hallinnon ja palvelujen järjestämissuunnitelmassa todetaan, että opetustoimen tavoitteena on sopeuttaa toimintansa pienenevistä oppilasmääristä aiheutuvaan kysynnän vähenemiseen. Sopeutus tehdään ensisijaisesti kouluverkkoa supistamalla ja hyödyntämällä opetushenkilöstön eläköityminen. Uuteen kuntaan rakennetaan toiminnallinen ja taloudellinen kouluverkko, joka perustuu lähi- ja yhtenäiskouluperiaatteen. Opetusta tarjotaan kaikilla neljällä uuden kunnan osa-alueella. Molemmat lukiot säilyvät omina yksikköinä opetustoimen valtionosuusjärjestelmän uudistamiseen asti. Sen jälkeen muodostetaan yksi lukio, jolla on kaksi toimipistettä. Jatkossa opetustoimen toteutuksessa tähdätään merkittävästi alempaan kustannustasoon vuoteen 2010 mennessä. Arvio säästöstä on noin 1,5 miljoonaa euroa.

Oulun kaupungin ja Ylikiimingin kunnan suunnitelmassa kuntien palvelurakenteiden yhteensovittamisesta todetaan, että opetuspalvelujen johtaminen ja palveluiden tilaaminen keskitetään Ouluun ja opetuspalveluiden järjestämiseen sovelletaan Oulun kaupungin toimintaperiaatteita. Sopimuksessa sovittiin opetussuunnitelmien yhtenäistämisen aloittamisesta heti kuntaliitospäätöksen tapahtumisen jälkeen. Palvelurakenteiden yhteensovittamista koskevassa suunnitelmassa sovittiin, että Ylikiimingin kunta lakkauttaa Pohjoiskulman ja Vepsän koulut viimeistään vuonna 2009 päättyvän lukuvuoden loppuun mennessä ja että kunnat tarkastelevat yhdessä Kirkonkylän ja Vesalan koulujen korjaussuunnitelmia yhtenäisperuskoulun toiminnallisuuden näkökulmasta. Edelleen

suunnitelmassa todetaan, että oppilashuoltopalvelujen saattaminen samalle tasolle Ylikiimingissä kuin Oulun kaupungissa vaatii lisäresursseja esimerkiksi psykologi- ja kuraattoripalveluihin. Tämän katsottiin merkitsevän Ylikiimingin alueen oppilashuollon laadun paranemista kuntaliitoksen myötä.

Alajärven kaupungin ja Lehtimäen kunnan hallinnon ja palvelujen järjestämissuunnitelmassa sovittiin, että sivistystoimi kootaan yhdeksi kokonaisuudeksi Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueen ohjaukseen, jonka isäntäkuntana on Alajärven kaupunki. Perusopetuksen osalta järjestämissuunnitelmassa todetaan, että laajentuneessa kaupungissa on tarpeellinen määrä ala- ja yläkouluja ja että laajentuneessa Alajärven kaupungissa on oma lukio.

6.2 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä palvelujen uudelleen järjestämisestä

Hankealueen yhdyshenkilöille tehdyssä kyselyssä tiedusteltiin, miten perusopetus- ja lukiopalvelujen uudelleen järjestäminen ja yhteensovittaminen oli tarkoitus toteuttaa uudessa kunnassa ja minkälaisia vaikutuksia kuntaliitoksella nähtiin olevan peruskoulu- ja lukioverkkoon sekä opetuspalvelujen tehostamiseen. Henkilöstön osalta kyselyssä selvitettiin opetushenkilöstön ja koulutoimen johtavien viranhaltijoiden asemaan ja uudelleen sijoittamiseen liittyviä seikkoja. Kyselyssä kartoitettiin myös sitä, miten opetussuunnitelmien, hallinto- ja johtosääntöjen sekä sopimusten yhtenäistäminen oli tarkoitus toteuttaa.

Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan kuntaliitosvalmistelut sujuivat pääosin hyvin. Palvelujen uudelleen järjestäminen perustui hallinnon ja palvelujen järjestämissopimukseen kirjattuihin periaatteisiin palvelujen järjestämisestä uuden kunnan alueella. Varsinainen valmistelutyö opetuspalvelujen uudelleen järjestämiseksi tapahtui johtavien viranhaltijoiden toimesta työryhmissä, joissa olivat mukana eri henkilöstöryhmien edustajat. Suurimmaksi haasteeksi koettiin yhdenvertaisten opetuspalvelujen toteuttaminen koko uuden kunnan alueella. Tämä korostui varsinkin monikuntaliitoksissa.

Hämeenlinnassa lähialueiden palvelualueet muodostettiin käyttötarpeiden ja resursien mukaan, eivätkä ne automaattisesti noudata aiempia kuntarajoja. Haasteena palvelujen uudelleen järjestämisessä koettiin kuntien erilaiset käytännöt palvelutarjonnassa. Opetuspalvelujen yhtenäistäminen saattoi merkitä sitä, ettei aiempaa palvelutasoa kaikilta osin voitu säilyttää. Esimerkiksi koulukuljetus- ja erityisopetuskäytännöt saattoivat vaihdella kuntaliitoskunnissa, jolloin kuntalaisten palvelut saattoivat palvelujen harmonisoinnin yhteydessä heikentyä.

Salon monikuntaliitoksessa haasteena oli koulupsykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestäminen entisten kymmenen kunnan alueelle. Salon seudun pienissä kunnissa ei ollut ennen kuntaliitosta omia psykososiaalisia palveluja, joten uusi kaupunki tarvitsi lisäresursseja säilyttääkseen palvelutason entisellään koko uuden kunnan alueella. Uudet hallinto- ja johtosäännöt saatiin hyväksytyä ennen kuntaliitosten toteuttamista.

6.3 Opetussuunnitelmien yhtenäistäminen

Opetussuunnitelmien yhtenäistäminen kuntaliitosten yhteydessä koettiin haasteelliseksi prosessiksi. Useimmissa kuntaliitoskunnissa oli käytössä erilainen tuntijako, kieliohjelma ja oppilasarvioinnin periaatteet. Välttämättömimmät muutokset pyrittiin tekemään ennen kuntaliitoksen toteuttamista. Varsinkin monikuntaliitoskunnissa opetussuunnitelmien uudistamista jatkettiin kuntaliitoksen jälkeen ja uudet opetussuunnitelmat

otetaan käyttöön lv. 2009–2010 alusta lukien. Sastamalassa yhteisestä tuntijaosta on tarkoitus päättää vuoden 2009 tammi–helmikuussa ja opetussuunnitelmat hyväksytään lautakunnassa vuoden 2009 touko–kesäkuussa.

Kauhavalla vanhat opetussuunnitelmat olivat voimassa lv. 2008–2009. Uusi opetussuunnitelma on tarkoitus ottaa käyttöön perusopetuksessa 1.8.2009 alkaen. Lukioiden opetussuunnitelmissa ei ole kovin suuria sisällöllisiä eroja eikä näin olleen myöskään yhteensovittamistarvetta. Eniten eroja on soveltavien kurssien osalta, koska ne tarjoavat mahdollisuuden lukioiden profiloitumiseen tai joidenkin kurssisisältöjen painottamiseen.

Salossa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kuntakohtaiset opetussuunnitelmat saatiin valmiiksi vuoden 2008 syksyllä, mutta ne on tarkoitus ottaa käyttöön lukuvuoden 2009–2010 alusta. Perusopetuksen tuntijaon yhdenmukaistaminen on meneillään ja yhteinen tuntijako otetaan käyttöön lukuvuoden 2009–2010 alusta.

Ylikiiminki otti Oulun kaupungin perusopetuksen opetussuunnitelman käyttöön. Ylikiimingin nykyisestä opetussuunnitelmasta tuli koulukohtainen opetussuunnitelma. Tuntijakoa oli sovitettu yhteen jo siirtymävaiheen aikana. Tarkoitus on arvioida ja seurata tehostetusti ainakin parin vuoden ajan, että oppilaat saavat vähintään valtakunnallisen opetussuunnitelman edellyttämän määrän opetusta.

Yhdyshenkilöiden näkemyksiä opetuspalvelujen uudelleen järjestämisestä:

- Sovitaan uuden kunnan kouluverkosta ja tarvittaessa tehdään tarkempi kouluverkkoselvitys.
- Kouluverkon kehittämisessä huomioidaan myös yhtenäiskouluratkaisujen toteuttaminen.
- Opetussuunnitelmien yhtenäistäminen käynnistetään riittävän ajoissa.
- Toteutetaan opetustoimen henkilökunnan tehtävien vaativuuden arviointi ja palkkojen harmonisointi.
- Huolehditaan tiedottamisesta ja henkilökunnan kuulemisesta.
- Keskeiset opetustoimen viranhaltijat ja muu henkilökunta nimitetään riittävän ajoissa.
- Toimialajohtajien virat voidaan täyttää ulkoisella haulla ja muut opetustoimen johtavat viranhaltijat sisäisellä haulla.
- Kouluhallinnon järjestelmät yhtenäistetään ja konvertoidaan.
- Opetustoimenjohtosääntö uusitaan.
- Kuljetussääntö yhtenäistetään.
- Tuntijako ja käytössä olevat muut opetustoimen resurssit harmonisoidaan.
- Käytössä olevat jaksojärjestelmät yhtenäistetään.
- Oppituntien pituudet harmonisoidaan.
- Koulujen turvallisuussuunnitelmat uusitaan ja päivitetään.

Yhdyshenkilöiden näkemyksiä huomioitavista asioista palvelujen yhteensovittamisessa:

- Kuntaliitosten yhteydessä on mahdollisuus pohtia uusia palvelujen tuotantotapoja ja organisaatiomalleja sekä johtamisjärjestelmää.
- Opetuspalvelujen yhteensovittamisen yhteydessä on hyvä selvittää keinoja palvelujen tehostamiseksi.
- Palvelujen uudelleen järjestämisen yhteydessä varmistetaan yhdenvertaisten palvelujen saatavuus koko uuden kunnan alueella.
- Opetustoimea koskevat sopimukset uusitaan.
- Yhteensovittamistyö jatkuu vielä kuntaliitoksen jälkeenkin.

7 Opetustoimen henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa

Kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetussa laissa (169/2007) henkilöstön asemasta säädetään lain 13 §:ssä. Puitelain 5 ja 6 §:ssä tarkoitettujen toiminnan uudelleenjärjestelyjen perusteella työnantajalla ei ole oikeutta irtisanoa palvelussuhdetta taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Tämä kieltö on voimassa viisi vuotta henkilöstön siirtymisestä uuden työnantajan palvelukseen. Kielto koskee uuden ja vanhan työnantajan palveluksessa työskentelevää henkilöstöä kokonaisuudessaan. Puitelaissa tarkoitettujen uudelleenjärjestelyjen valmistelu tulee toteuttaa yhteistoiminnassa kuntien henkilöstön edustajien kanssa. Yhteistoiminnasta säädetään kunnallisessa yhteistointilaisissa (449/2007). Työntekijä tai viranhaltija voidaan kuitenkin irtisanoa, jos hän kieltäytyy vastaanottamasta työnantajan hänelle tarjoamaa uutta työtehtävää tai virkaa. (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta.)

Puitelain mukaisissa uudelleenjärjestelyissä ja kuntajaon muutoksissa tehtävät uudistukset, joissa henkilöstön työnantaja vaihtuu, katsotaan liikkeen luovutukseksi. Muutos katsotaan liikkeen luovutukseksi toiminnallisen kokonaisuuden siirtyessä työnantajalta toiselle. Liikkeen luovutuksen yhteydessä voimassaolevat opetustoimen virka- ja työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät uudelle työnantajalle. Opetustoimen henkilöstön palvelussuhteet jatkuvat katkeamatta. Irtisanomissuoja ei kuitenkaan estä henkilöstön lomauttamista tai osa-aikaistamista (Oksanen 2008, 10).

7.1 Opetushenkilöstön asema kuntaliitoskunnissa

Yhdyshenkilöille suunnatun kyselyn perusteella hankealueen kuntaliitoskunnissa henkilöstön asema määriteltiin järjestämissopimuksissa. Opetushenkilöstö siirtyi uuden kunnan palvelukseen vanhoina työntekijöinä. Useissa kuntaliitoskunnissa myös johtamisjärjestelmään tehtiin muutoksia, mikä merkitsi viranhaltijoiden uudelleen sijoittamista. Suurin osa opetustoimen johtavien viranhaltijoiden paikoista täytettiin sisäisen haun kautta. Osa toimialajohtajien paikoista oli julkisesti haettavana. Palkkojen harmonisointiin varattiin aikaa useampi vuosi.

Hämeenlinnan kuntaliitosta koskevassa hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksessa on sovittu, että palkkoja harmonisoidaan pääosin vuoden 2009 ja 2010 aikana yhdistymisavustuksen ja kaupungin tulotason puitteissa. Palkkaus perustuu työn vaativuuden arviointiin. Palkkausjärjestelmää kehitetään tulevana vuosina palkitsevaan suuntaan.

Salon seudun kymmenen kunnan hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksessa on sovittu, että henkilöstön palkat harmonisoidaan ylöspäin siten, että työn vaativuudeltaan samaa tehtävää tekevät työntekijät saavat samansuuruista palkkaa. Tämä harmonisointi tehdään kolmen vuoden aikana. Ensimmäisenä vuotena palkkojen eroja kavennetaan 40 prosenttia. Työn vaativuuden arviointi tehdään 31.5.2009 mennessä. Harmonisoitava palkanosa maksetaan työntekijälle takautuvasti 1.1.2009 lähtien. Toisena vuotena harmonisoitava osuus on 30 prosenttia 1.1.2010 alkaen ja kolmantena vuonna jäljellä oleva 30 prosenttia 1.1.2011 alkaen. Palkkojen yhtenäistämiseen on varattu 2 500 000 euroa.

Sastamalan hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksessa puolestaan todetaan, että palkkausjärjestelmä harmonisoidaan vuoden 2010 loppuun mennessä. Vakituinen henkilöstö siirtyi uuden kaupungin palvelukseen kuntajakolain mukaisesti. Määräaikainen henkilöstö siirtyi uuden kaupungin palvelukseen määräajan täyttymiseen asti. Kuntien omistamiin yhtiöihin sovellettiin voimassa olevaa liikkeenluovutusta koskevaa lainsäädäntöä.

7.2 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä henkilöstön asemasta kunta- ja palvelurakennemuutoksessa

Hankealueiden yhdyshenkilöille suunnatussa kyselyssä tiedusteltiin heidän näkemyksiään kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksista opetustoimen henkilöstön asemaan. Kyselyn tulosten perusteella hankealueella tehdyt uudistukset eivät merkittävällä tavalla vaikuttaneet opetushenkilöstön asemaan. Työ jatkui useimmissa tapauksissa tutussa koulussa tai oppilaitoksessa. Myös opetushenkilöstön palvelussuhteen ehdot säilyivät entisellään henkilöstön siirtyessä uuden työnantajan palvelukseen.

Muutoksia tuli lähinnä opetustoimen johtavien viranhaltijoiden asemaan ja toimenkuviin. Tilaaja-tuottajamallin käyttöönoton myötä opetustoimen organisaatioon tuli tilaajajohtajia ja tilaajapäälliköitä. Tuotantopuolen virkanimikkeet muuttuivat palvelutuotantojohtajaksi tai palvelutuotantopäälliköksi. Elinkaarimallissa entisestä sivistystoimenjohtajasta tuli prosessijohtaja tai kasvatustoimenjohtaja. Kuntaliitoskunnissa opetustoimen hallintoon perustettiin myös uusia virkoja kuten opetustoimenjohtaja, kehittämisspäälikkö tai suunnittelupäälikkö.

Sijoittaminen uusiin tehtäviin tapahtui pääosin sisäisellä haulla. Julkisen hakumenettelyn kautta haettiin toimialajohtajiksi Hämeenlinnan kaupungin tilaajajohtaja ja Sastamalan kaupungin kasvatustoimenjohtaja. Johtavien viranhaltijoiden lisäksi perustettiin myös joitakin muita toimia. Salossa palkattiin muun muassa vakinainen iltapäivätoiminnan koordinaattori.

Hämeenlinnassa organisaatiomuutoksesta vastasi kaupunginhallituksen nimeämä muutossihteeristö. Henkilöstön asemaan liittyvät asiat valmisteltiin yhteistoimintalain edellyttämässä työryhmissä. Henkilöstöllä oli mahdollisuus vaikuttaa valmisteluihin henkilöstöjärjestöjen ja erilaisten työryhmien kautta. Osallistumismahdollisuuksien avulla pyrittiin myös sitouttamaan henkilöstöä tuleviin muutoksiin. Halukkuus siirtyä uusiin tehtäviin kartoitettiin etukäteen. Salossa laadittiin henkilöstön sijoittamissuunnitelma.

Hankealueen kunnissa järjestettiin kunta- ja palvelurakennemuutokseen liittyvää muutostaloutusta. Talous- ja kouluhallintojärjestelmien käyttöönottamiseksi henkilökunnalle järjestettiin perehdyttämiskoulutusta. Kuntaliitoskunnissa muutostoimintakoulutus aloitettiin 1–2 vuotta ennen kuntaliitoksen toteutumista. Järvi-Pohjanmaalla johtajuuskoulutus käynnistyi edeltävänä syksynä ennen yhteistoiminta-alueen muodostamista ja sitä jatkettiin vielä seuraava lukuvuosi. Sastamalassa opetussuunnitelmien uudistamiseen liittyvä koulutus aloitettiin opettajien veso-koulutuksena noin vuotta ennen kuntaliitosta. Työntekijöille laadittiin henkilökohtainen kehityssuunnitelma.

Suurimmissa monikuntaliitoksissa painotettiin johtajien ja esimiesten valmistamista tulevaan muutokseen ja sen läpivientiin. Salossa annettiin ylemmälle ja keskijohdolle ryhmätyöohjausta, muutosviestintäkoulutusta ja strategian jalkauttamiskoulutusta sekä toteutettiin johtajiston muutostyöpaja. Myös työntekijätasoa sai muutosvalmennusta. Opetustoimen osaamisen tason ja kehittämisen varmistamiseksi laadittiin koulutusohjelma.

Kunta- ja palvelurakennemuutokseen liittyvistä muutoksista järjestettiin tiedotustilaisuuksia ja tietoa välitetään nettisivujen, sähköpostilistojen ja henkilöstötiedotteiden avulla. Tiedottamista tehtiin säännöllisesti ja paljon. Osa yhdyshenkilöistä koki kuitenkin, että tiedottamista olisi voinut olla vieläkin enemmän. Tiedottaminen koettiin tärkeänä nimenomaan muutoksen läpiviennin ja henkilökunnan sitouttamisen kannalta.

8 Tilaaja-tuottajatoimintatapa opetustoimessa

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä tilaaja-tuottajatoimintatapaa ollaan otamassa käyttöön useissa kunnissa. Muun muassa Hämeenlinnan kaupunkiseutusuunnitelmassa viitattiin tilaaja-tuottajatoimintatavan käyttöönottamiseen. Hankkeen tavoitteena oli selvittää tilaaja-tuottajamallin soveltumista opetuspalvelujen järjestämiseen sekä saada tietoa siitä, minkälaisia ratkaisuja hankekunnissa on tehty opetuspalvelujen tuotteistamisen osalta.

8.1 Tilaaja-tuottajatoimintatavan taustaa

Tilaaja-tuottajatoimintatapa perustuu tilaajan ja tuottajan erottamiseen toisistaan. Hierarkkiset suhteet korvataan kilpailu- ja sopimustoiminnalla ja toiminnan ohjaus tapahtuu toimijoiden välisillä sopimuksilla (Kallio ym. 2006, 23; Valkama 2004, 203). Tilaaja-tuottajatoimintatapaa voidaan käyttää yläkäsitteenä, joka jakautuu erilaisiin käytännön malleihin. Oulussa käytössä oleva ydinkunta-palvelukuntamalli ja Kempeleessä toteutettava kansalaiskunta-palvelukuntamalli ovat esimerkkejä paikallisista tilaaja-tuottajamalleista. (Kuopila et al. 2007, 11.) Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueella sovelletaan niin sanottua Raison mallia.

Palvelujen tuotteistaminen liittyy oleellisenä osana tilaaja-tuottajatoimintatapaan. Palvelujen tuotteistamisessa kuvataan ja hinnoitellaan tuote. Tuote voidaan määritellä yksittäiseksi tavaraksi tai palveluksi. Tuotteeseen voi sisältyä liitännäis- ja tukipalveluja, jotka on sovitettava yhteen taloudellista arviointia tehtäessä (vrt. Kallio ym. 2006, 34–35). Tuotteistamisen avulla voidaan arvioida palveluiden kustannuksia, laatua ja tuloksia. Tilattavan tuotteen laajuutta ja vaikuttavuutta on myös kyettävä arvioimaan.

Opetuspalveluiden osalta toteutetaan kunnan sisäistä tilaaja-tuottajamallia, jossa palvelujen tuottamiseen osallistuvat pääosin kunnan omat tuottajat. Tuottajat ovat kunnan omassa organisaatiossa toimivia yksiköitä. Toimijoilla on kumppanuussuhde, jolloin juridisesti tarkasteltuna kunta ei kilpailuta tuottajia keskenään. (Kallio ym. 2006, 30.) Kunnan toimiessa sekä tilaajana että tuottajana, puhutaan myös niin sanotuista näennäismarkkinoista. Joissakin tapauksissa myös kunnan omat yksiköt voivat kilpailla keskenään tilauksista. Tällöin toimitaan julkisen palvelutuotannon ja markkinoiden välimaastossa tavoitellen toiminnan tehostamista hyödyntämällä kilpailuun liittyviä kannustimia ja tavoitteellisia sopimuksia. (vrt. Kuopila et al. 2007, 12.)

8.2 Tilaaja-tuottajamallien toteuttaminen hankekunnissa

Hankealueiden kunnista tilaaja-tuottajatoimintatapa on perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta ollut käytössä Kiimingissä, Oulussa ja Tampereella. Tilaaja-tuottajatoimintatapaan siirryttiin vuoden 2009 alussa Hämeenlinnassa, Järvi-Pohjanmaalla, Kempeleessä ja Oulunsalossa. Tilaaja-tuottajatoimintatavan käyttöönoton tekee haasteelliseksi se, ettei ole olemassa yhtä yhtenäistä mallia. Perusajatus toimintatavan käytöstä on kaikilla sama, mutta toteutustapa on erilainen.

Yhteistä malleissa on tilaaja- ja tuottajapuolen erottaminen toisistaan ja luottamushenkilöiden vahva asema tilaajapuolella. Kaikissa malleissa palvelujen tuottaminen perustuu tilaajan ja tuottajan väliseen sopimukseen. Yhteistä malleille on myös se, että tilaajapuoli vastaa strategisesta suunnittelusta ja tuottajapuoli operatiivisesta toiminnasta. Osalla kunnista on tuottajapuolella luottamushenkilöistä koostuva johtokunta, kun taas toisista malleista se puuttuu. Opetuspalvelujen tuotteistaminen ja hinnoittelu on toteutettu kunnissa eri tavalla. Tilattavien palvelujen laadun määrittely ja laatuksiteerit ovat myös erilaisia.

Hämeenlinnan kaupunki

Hämeenlinnan tilaaja-tuottajamallissa lautakunnat toimivat palveluiden tilaajina. Sivistystoimen palvelualueella on kaksi lautakuntaa, lasten ja nuorten lautakunta sekä elämänlautulautakunta. Lautakunnat päättävät palveluiden tuottajien valinnasta, vastaavat kilpailuttamisesta sekä tekevät tarvittavat sopimukset. Lautakuntien tehtävänä on palvelukokonaisuuksien ja tuotteiden määrittely yhdessä tuottajien kanssa. Ne päättävät myös palveluverkon ja investointien suunnittelusta. Lautakunnat myös valvovat palvelutuotantoa sekä vastaavat strategisesta suunnittelusta ja tavoitteiden asettamisesta. Samoin viranomaisvastuu on lautakunnilla. Lautakunnassa asiat esittelee tilaajajohtaja.

Hämeenlinnan mallissa tuottajapuolella ei ole luottamushenkilöorganisaatiota. Palvelutuotannosta vastaavat palvelutuotantojohtajat ja palvelupäälliköt. Tuottaja päättää, miten se tuottaa palvelut ja hinnoittelee ne. Palvelun tuottajien tehtävänä on palvelukokonaisuuksien ja tuotteiden määrittely yhdessä tilaajan kanssa samoin kuin omassa palvelutuotannossa tilaajan delegoimat kilpailutukset ja sopimukset.

Palvelujen tuottajat vastaavat operatiivisesta suunnittelusta ja tuloksikkötavoitteista. Tuottajien tulee jatkuvasti seurata kustannusten toteutumista ja suorittaa eri tulosyksiköiden sisäistä vertailua. Heidän tulee huolehtia henkilöstön rekrytoinnista, osaamisesta ja viihtyvyydestä sekä vastata tilojen ja laitteiden tehokkaasta käytöstä. Tuottajien tehtävänä on ilmoittaa palvelutuotannon muutostarpeet ajoissa tilaajille. Palvelun tuottajien tulee kerätä säännöllisesti asiakaspalautetta ja kehittää palveluita saadun palautteen pohjalta. Tuottajien vastuulla on myös laadusta huolehtiminen ja sen seuranta.

Palvelutuotanto perustuu palvelusopimukseen, joka valmistellaan tilaajan ja tuottajan yhteistyönä. Sopimusneuvottelut ovat osa vuosittaista talouden ja toiminnan suunnitteluprosessia. Palveluiden tuotteistus on keskeisessä asemassa. Tilaaja määrittelee, mitä haluaa tilata ja asettaa laatuksiteerit. Sopimusmenettelyssä on tavoitteena kumppanuussopimukset, jotka jättävät väljyyttä myös tuotannolle.

Tuotekehitystä tehdään jatkuvasti yhdessä. Tavoitteena on myös käyttäjien osallistuminen palvelujen suunnitteluun ja tuotekehitykseen. Samoin asiakkaan valintamahdollisuuksien lisääminen on pitemmän aikavälin tavoitteena.

Järvi-Pohjanmaa

Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueella palvelujen tuottaminen perustuu tilaaja-tuottajatoimintatapaan. Valtuustot toimivat palvelujen tilaajina ja yhteislautakunnat tuottajina. Tilaajajohtajia ja tuotantopäälliköitä ei ole, vaan toimialajohtajat toimivat kaksoisroolissa. Kukin kunta vastaa omista kustannuksistaan.

Perusopetus- ja lukiopalvelut kaikille kunnille tuottaa Alajärven kaupunki. Opetuspalvelujen tuotteistamisessa on hyödynnetty Raision mallia, joka perustuu niin sanottuihin suurtuotteisiin. Järvi-Pohjanmaan mallissa tilattava tuote on koulukohtainen oppilaspaikka. Valtuustot tilaavat kunnan tarvitsemat koulukohtaiset oppilaspaikat erillisen ti-

laustaulukon pohjalta. Taulukosta ilmenee yhden koulukohtaisen oppilaspaikan hinta. Tilaustaulukon valmistelee palvelujen tuottaja eli tässä tapauksessa Alajärven kaupunki.

Koulukohtaiset oppilaspaikkojen hinnat on laskettu todellisten kustannusten perusteella. Tilaushinnassa on huomioitu opetuksen järjestämisestä aiheutuneet käyttökustannukset mukaan lukien kiinteistöjen ylläpidosta ja siivouksesta aiheutuvat menot. Hinnassa huomioidaan myös opetustoimen hallinnosta aiheutuvat kustannukset ja vyöryttävät kustannuserät.

Kirjanpitoa ja maksatuksia tehdään kuukausittain. Talousarvion seurantaan varten palvelujen tuottaja toimittaa valtuustolle kolmannes vuosittain erillisen selvityksen toteutuneista kustannuksista. Määräajoin suoritetaan toteutuneiden kustannusten tarkistukset ja tarvittavat tasaukset. Kustannukset jaetaan aiheuttamisperiaatteen mukaan. Järvi-Pohjanmaan palvelujen tuotantomallia on kuvattu myös palvelujen tuottamista yhteistoiminta-alueella kuvaavassa osiossa.

Oulun kaupunki

Oulun kaupungissa on kehitetty ydinkunta–palvelukuntamallia 1990-luvulta lähtien. Ydinkunta päättää mitä palveluja asukkaille tarjotaan. Sen tehtävä on määritellä palveluiden määrä ja laatu. Tilaajina toimivat luottamushenkilöistä koostuvat lautakunnat. Tilaaja kilpailuttaa palvelut, päättää hankinnasta ja rahoittaa järjestelmän sekä valvoo sen toimintaa. Opetustoimessa tilaajina ovat opetuslautakunta ja opetustoimenjohtaja. Palvelujen tilaamisessa sovelletaan sopimusohjausmallia.

Palvelukunta muodostuu palvelu- ja tuotantoyksiköistä, joiden tulee huolehtia palveluiden tehokkaasta ja taloudellisesta tuottamisesta ydinkunnan tilauksen mukaan. Tuottajan tehtävänä on kehittää palvelutuotantoa, osaamista ja laatua, huolehtia asiakassuhteesta sekä rahoittaa toimintansa myynnillä. Virkamiehistä ja asiantuntijoista koostuva tuottajaorganisaatio toimii luottamushenkilöistä koostuvan johtokunnan alaisena. Perusopetus- ja lukioyksikkö tuottavat palvelut. Opetustoimen tuotteistamisen perusteena ovat vuosittaiset oppilaskustannukset.

Kaupungin strategian mukaan mallin tuli olla käytössä vuonna 2008. YPK-mallia on sovellettu tähän mennessä kokeiluna. Tilaajat ja tuottajat ovat olleet hallintokunnittain eriyttynä vuodesta 2007 lähtien. Tilaajapuolen kehittäminen on vielä kesken. Tavoitteena on aikaansaada vahva tilaajataho ja antaa tuotantopuolen kehittää vapaammin omaa palvelutuotantoaan laadukkaaksi ja tehokkaaksi. Käytössä olevaa sopimusohjausta kehitetään edelleen. Opetustoimessa on otettu käyttöön uudistettu johtamisjärjestelmä ja organisaatio vuoden 2008 alussa. Mikäli palvelutuotantoa tullaan tulevaisuudessa kehittämään poikkihallinnollisiin palveluprosesseihin, vaikuttaa se todennäköisesti myös nykyiseen lautakuntarakenteeseen.

Kempele

Kempeleen kunta otti käyttöön vuoden 2009 alussa kansalaiskunta–palvelukuntamallin. Kansalaiskunta vastaa kunnan strategisesta johtamisesta ja omistajaohjauksesta. Uuden mallin käyttöönoton yhteydessä lisättiin valtuuston ja hallituksen mahdollisuuksia ohjata palvelutuotantoa. Lautakunnat lakkautettiin ja niiden tilalle tulivat valiokunnat. Valiokuntien jäsenet ovat kunnanvaltuutettuja. Palveluvaliokunta vastaa palvelujen tilaamisesta, niiden suunnittelusta ja ohjauksesta. Se ohjaa palvelukohtaisten suunnitelmien ja strategioiden valmistelua, suunnittelu- ja seurantavälineiden kehittämistä sekä valmistelee palveluiden hankintaperiaatteet. Palvelujen tilaaminen perustuu kansalaiskunnan ja palvelukunnan väliseen palvelusopimukseen.

Palvelukunnan tehtävänä on tuottaa palvelut ja vastata operatiivisesta johtamisesta. Palvelukunnan johtavia viranhaltijoita ovat palvelutuotantojohtajat, tukipalvelujohtaja sekä palvelutuotantopäälliköt. Palveluprosesseja kehitetään elämäntapaajattelun pohjalta.

Palvelukunnassa sivistyspalvelut kuuluvat peruspalveluprosessiin, jota johtaa palvelutuotantojohtaja. Opetuspalvelut ovat osa lasten ja nuorten yhteisöllinen kasvu -alaprozessia, jonka johdossa on palvelutuotantopäällikkö. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen tuoteistus perustuu oppilaspaikkoihin, joiden hinnoittelun lähtökohtana ovat oppilas- ja opiskelijakohtaiset vuosikustannukset (perusopetus euroa/oppilas/vuosi, lukiokoulutus euroa/opiskelija/vuosi).

Kiiminki

Kiimingissä tilaaja-tuottajamalli on ollut käytössä vuodesta 2008 lähtien. Palvelujen tilaajana toimii lautakunta. Opetuspalvelujen tilaamisesta vastaa sivistyslautakunta. Esittelijänä lautakunnassa toimii tilaajajohtaja-sivistystoimenjohtaja.

Palvelujen tuottamisesta ja operatiivisesta toiminnasta vastaa palvelujohtokunta. Sen muodostavat kolme luottamushenkilöä ja kaksi luottamushenkilö- ja viranhaltijaorganisaation ulkopuolista jäsentä. Itse palvelutuotanto on jaettu kolmeen osioon:

- yhteiset hyvinvointipalvelut (2 palvelujohtajaa)
- palveluiden ja rakentamisen edellytysten luominen (palvelujohtaja)
- tukipalvelut (palvelujohtaja).

Opetuspalvelut kuuluvat yhteisten hyvinvointipalvelujen alle. Opetuspalvelujen palvelujohtaja vastaa myös vapaa-aika- ja kirjastopalveluista. Yhteisten hyvinvointipalveluiden sivistyspalveluiden palvelutuotantoalue koostuu opetus-, kirjasto-, kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluiden palvelualueista.

Kullekin palvelualueelle laaditaan vuosittain palvelusopimukset, jotka vahvistetaan lautakunnan päätöksellä. Lisäksi laaditaan erilliset palvelusopimukset kunnan oman tuotannon ulkopuolelta ostettavien palveluntuottajien kanssa. Palvelusopimuksissa määritellään mm. tuotettavat palvelut, niiden hinta, määrä, laatu ja palvelulle asetettavat tavoitteet sopimuskaudelle.

Tuotteistaminen perustuu oppilaspaikkoihin ja hinnoittelun perusteena ovat vuosittaiset oppilaskustannukset. Tilattavat oppilaspaikat on jaettu koulumuodoittain seuraavasti: esiopetus, perusopetus (perusopetus, lisäopetus, keskitetty erityisopetus ja harjaantumisopetus), aamu- ja iltapäivätoiminta ja lukio-opetus.

Oulunsalo

Oulunsalossa otettiin vuoden 2009 alussa käyttöön kansalaiskunta-palvelukuntamalli, jossa johtamisprosessit jaetaan kansalaiskunnan ja palvelukunnan kesken. Malli poikkeaa Kempeleen mallista siinä, että valiokuntien tilalla ovat lautakunnat. Lautakunnat toimivat kansalaiskunnan palvelujen tilaajina. Opetuspalvelujen tilaamisesta vastaa 13-jäseninen palvelulautakunta.

Strateginen johtaminen kuuluu kansalaiskunnan, operatiivinen johtaminen palvelukunnan toimintoihin. Strategiseen johtamiseen sisältyy kuntayhteisön kehityksen ohjaus, omistajaohjaus ja palveluiden järjestämistoiminnan johtaminen. Operatiivinen johtaminen puolestaan sisältää palvelutuotannon johtamisen.

Palvelukunnan johtoryhmä vastaa palvelutuotannosta ja palvelusopimusten hyväksymisestä. Johtoryhmä muodostuu kunnanjohtajasta, prosessien johtajista sekä henkilöstön

edustajasta. Palvelukunnan prosessit jaotellaan elämänkaarijattelun mukaan kahteen ydinprosessiin ja tukiprosessiin. Opetuspalvelut kuuluvat ydinprosessiin.

Tampereen kaupunki

Tampereella tilaaja-tuottajamallin kokeilu aloitettiin päivähoitossa ja perusopetuksessa vuonna 2005. Kaikilla kaupungin toimialoilla uusi toimintatapa otettiin käyttöön vuonna 2007. Toimintamalli perustuu tilaaja-lautakunnan ja tuottajajohtokunnan keskinäisiin palvelusopimuksiin. Lautakunnat toimivat tilaajina ja määrittelevät kuntalaisille tarjottavat palvelut. Ne myös valitsevat tuottajat, rahoittavat palvelutuotannon ja arvioivat tuotantojärjestelmän toimivuutta. Apulaispormestari toimii lautakuntien puheenjohtajana. Kaikki lautakuntien jäsenet ovat valtuutettuja. Lautakunnat vastaavat tarvittavasta viranomaistoiminnasta. Opetuspalvelujen osalta tilaajalautakuntana toimii lasten ja nuorten palvelujen lautakunta.

Opetus- ja tukipalvelut on koottu tuotteiksi. Palvelusopimukseen kirjataan laadulliset tavoitteet ja vuosittainen tarkistusosa tuotteiden hinnantarkistuksista ja tavoitemuutoksista. Palvelusopimus sisältää puite- ja tarkistusosan. Perusopetuksen sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan palvelusopimuksen puiteosassa sovitaan perusopetuslain mukaisten palveluiden, perusopetuksen, lisäopetuksen, maahanmuuttajille järjestettävän perusopetukseen valmistavan opetuksen, sairaalaopetuksen sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä. Tarkistusosassa määritellään puitesopimusosan mukaisten palvelutuotteiden määrä, hinta, laskutusperiaatteet ja maksuehdot. Puiteosa tehdään 2–3 vuodeksi, kun taas tarkistusosa tehdään vuodeksi kerrallaan.

Perusopetuksen palvelut on jaoteltu tuotteiksi, joita ovat perusopetus vuosiluokilla 1–6, perusopetus vuosiluokilla 7–10, yhtenäiskouluissa annettava opetus, keskitetty erityisopetus ja esiopetus. Tilattavana tuotteena on oppilaspaikka. Laatukriteerinä ovat pääasiassa opetustunnit oppilasta kohden sekä aamu- ja iltapäivätoiminnassa kysynnän ja tarjonnan vastaavuus. Talousarviossa esitetään tuotteiden määrä ja oppilaspaikan hinta.

Lukiopalvelujen tuotteistaminen on jaoteltu lukio-opetukseen ja tukipalveluihin. Lukio-opetus sisältää varsinaisen opetuksen, opiskelun erityisen tuen sekä hallinnon ja kehittämisen. Tukipalveluihin sisältyy Tilakeskukselta ja muilta liikelaitoksilta ja palvelukeskuksilta hankittavat palvelut sekä muut palvelukustannukset. Tuotteet on määritelty päivälukioiden ja aikuislukioiden opetukseen, lukio-opetukseen ammatillisessa koulutuksessa ja aikuislukion aineopetukseen. Opetus annetaan lähi- tai monimuoto-opetuksena.

8.3 Opetuspalvelujen tuotteistaminen ja hinnoittelu

Opetuspalvelujen tuotteistaminen tapahtuu yhteistyössä tilaajan ja tuottajan kanssa. Hankealueiden tilaaja-tuottajamalleissa tuotteistamisen lähtökohdaksi on otettu oppilaspaikka. Järvi-Pohjanmaalla oppilaspaikat on hinnoiteltu koulukohtaisesti kunkin kunnan osalta erikseen. Tuotteiden sisältö ja hinnoitteluperusteet vaihtelevat kuitenkin kunnittain. Opetuspalveluiden tuotteet on jaoteltu koulumuodoittain esimerkiksi seuraavasti:

- aamu- ja iltapäivätoiminta
- esiopetus
- perusopetuksen luokat 1–6
- perusopetuksen luokat 7–9
- yhtenäiset peruskoulut
- lisäopetus
- keskitetty erityisopetus

- harjaantumisopetus
- maahanmuuttajien valmistava opetus
- lukio-opetus.

Yleensä palvelun hinta sisältää kaikki palvelun tuottajalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat välittömät ja välilliset kustannukset. Hintaan voidaan sisällyttää vyörytettävät kustannukset, pääomakulut, poistot ja sisäiset korot. Hinnasta vähennetään tuottajan palvelun käyttäjiltä perimät maksut. Hintaa voidaan tarkistaa, mikäli siihen on olemassa ennalta arvaamaton perusteltava syy, johon ei ole voitu varautua ja joka on olennainen. Lopulliseen hintaan vaikuttaa tilattavien tuotteiden määrä.

Tuotteet voidaan myös jakaa ydin-, lisä- ja tukipalveluihin.

- Ydinpalveluihin sisältyvät varsinainen opetus ja siitä aiheutuvat kustannukset kuten palkkamenot. Ydinpalvelut jaotellaan koulumuodoittain esiopetukseen, perusopetukseen, erityisopetukseen jne.
- Lisäpalveluihin voivat kuulua hallinnolliset palvelut ja niistä aiheutuvat kustannukset. Niihin voidaan myös lukea kerhotoiminta, oppikirjat, koulutarvikkeet ja muut oppimateriaalit sekä niistä aiheutuvat kustannukset.
- Tukipalveluihin voidaan lukea kuuluvaksi oppilashuolto ja kouluterveydenhuolto sekä niistä aiheutuvat menot. Lisäksi tukipalveluihin voivat kuulua koulunkäyntiavustajapalvelut, kouluruokailu ja koulukuljetukset. (Vrt. Heikkilä, Juva, Kettunen, Lahtinen & Tiuhonen 2008, 181.)

Tilajan tulee palvelusopimuksessa määritellä tilattavan tuotteen laatu ja palvelulle asetettavat tavoitteet. Laatuvaatimukseksi voidaan asettaa esimerkiksi, että palvelujen tuottamisessa käytetään kelpoisuusehdot täyttävää henkilöstöä ja että ryhmäkoot ovat tiloihin nähden ja pedagogisesti oikein mitoitettu. Laatuvaatimuksissa voidaan myös esittää, että oppilailla on käytössä riittävät opetuksen tukipalvelut ja että oppilailla on käytettävissä riittävät ja tarkoituksenmukaiset oppimateriaalit.

Palvelutuotannon tavoitteeksi voidaan esimerkiksi asettaa, että perusopetuksen oppilas saavuttaa yksilöllisten oppimisedellytystensä mukaisesti perusopetuslaissa ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa asetetut tavoitteet.

Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alue

Tuotteistaminen perustuu koulu- tai oppilaitoskohtaisiin oppilaspaikkoihin. Oppilaspaikat on hinnoiteltu kunnittain kunkin koulun osalta erikseen. Koulukohtaiset oppilaspaikkojen hinnat on laskettu todellisten kustannusten perusteella. Tilaushinnassa on huomioitu opetuksen järjestämisestä aiheutuneet käyttökustannukset mukaan lukien kiinteistöjen ylläpidosta ja siivouksesta aiheutuvat menot. Hinnassa huomioidaan myös opetustoimen hallinnosta aiheutuvat kustannukset ja vyörytettävät kustannuserät.

Oulun kaupunki

Tuotteistaminen perustuu vuosittaisiin oppilaskustannuksiin eri koulumuodoittain.

Kempeleen kunta

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen tuotteistus perustuu oppilas- ja opiskelijakohtaisiin vuosikustannuksiin (perusopetus €/oppilas/vuosi, lukiokoulutus €/opiskelija/vuosi).

Kiimingin kunta

Tuotteistaminen perustuu vuosittaisiin oppilaskustannuksiin. Tilattavana tuotteena on oppilaspaikka. Opetuspalvelut on jaoteltu tuotteisiin koulumuodoittain seuraavasti: esiopetus, perusopetus, lisäopetus, keskitetty erityisopetus, harjaantumisopetus, aamu- ja iltapäivätoiminta ja lukio-opetus. Tuotteen hinta sisältää kaikki kulut.

Oulunsalon kunta

Opetus jakautuu seuraaviin tuotteisiin: esiopetus, luokkien 1-6 opetus, ip-toiminta, luokkien 7-9 opetus, maahanmuuttajien opetus ja 11-vuotinen opetus sekä lukio, €/oppilas/vuosi.

Tampereen kaupunki

Perusopetuksen palvelut jaoteltu tuotteiksi, joita ovat esimerkiksi perusopetus vuosiluokilla 1-6, perusopetus vuosiluokilla 7-10, yhtenäiskouluissa annettava opetus, keskitetty erityisopetus ja esiopetus. Tilattavana tuotteena on oppilaspaikka. Lukio- ja opetuspalvelujen tuotteistaminen on jaoteltu lukio-opetukseen ja tukipalveluihin.

8.4 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä tilaaja-tuottajamallista

Tilaaja-tuottajamallia koskevassa kyselyssä hankealueiden yhdyshenkilöiltä tiedusteltiin, mitä hyötyä tai haittaa he näkivät tilaaja-tuottajatoimintatavassa. Yhdyshenkilöitä pyydettiin myös kuvaamaan käytössä olevan toimintatavan keskeiset toimintaperiaatteet.

Hankealueiden yhdyshenkilöt perustelivat tilaaja-tuottajatoimintatavan käyttöönottoa sillä, että se lisää palvelutuotannon tehokkuutta ja sen avulla on mahdollista hillitä kustannusten nousua. Uuden toimintatavan uskottiin myös tukevan palveluprosessien kehittämistä ja tuotteistamista sekä lisäävän näin rakenteiden läpinäkyvyyttä ja toiminnan avoimuutta.

Oulun seudulla tilaaja-tuottajatoimintatavan etuna nähtiin se, että onnistuessaan se turvaa tulevaisuudessa laadukkaiden palvelujen saatavuuden ja mahdollistaa tasalaatuiset palvelut koko alueella. Mallin uskottiin luovan selkeitä ja kustannustehokkaita palvelurakenteita ja -prosesseja sekä optimoivan osaavan henkilöstön saatavuuden ja osaamisen hyödyntämisen. Toimintatavan nähtiin myös tukevan palveluprosessien kehittämistä ja tuotteistamista. Tilaaja-tuottajamallin haasteena nähtiin uudenlaisen toimintatavan omaksuminen ja kuntien muutosvalmius palveluprosessien uudistamisessa. Uhkana nähtiin kuntien päätösvallan ja kuntalaisdemokratian kaventuminen.

Sastamalan yhdyshenkilön näkemyksen mukaan malli on hallinnollisesti raskas eikä näin ollen sovi pienille kunnille. Sastamalan kohdalla kysymykseen nähtiin tulevan jokin muun ratkaisun kuin puhtaasti tilaaja-tuottajamallin.

Salon kaupungin strategiaan on kirjattu tilaaja-tuottajamallin soveltuvuuden selvittäminen. Salon seudun yhdyshenkilön näkemyksen mukaan samassa yhteydessä olisi hyvä selvittää myös elämäntapa- ja käyttötottomallin käyttöönottomahdollisuus. Tilaaja-tuottajamalli saattaisi Salon seudun yhdyshenkilön mielestä tuoda joustoa ja selkeyttä kuntapalvelujen järjestämiseen, kun tilaaminen ja tuotanto erotetaan toisistaan. Myös kilpailutusosaaminen, strateginen suunnittelu, laadun määrittely ja hallinta sekä tehokkuus saattaisivat parantua. Yhdyshenkilön näkemyksen mukaan kunnallinen työ tulee mallissa paremmin näkyväksi ja arvioitavaksi. Sen nähtiin myös kannustavan oman toiminnan uudistamiseen koko ajan. Haittapuolena tilaaja-tuottajamallissa Salon seudun yhdyshenkilön mielestä saattaa olla se, että sama taho voi toimia sekä tuottajana että tilaajana. Mallin käyttöönotto vaatii myös pitkän sisäänajon toimiakseen kunnolla. Tilaaja-tuottajamallin epäiltiin myös herättävän epävarmuutta henkilökunnassa. Salon seudun yhdyshenkilön näkemyksen mukaan mallin käyttöönoton haasteena on se, miten saadaan varmistetuksi laadun säilyminen uuteen malliin siirryttäessä.

Tampereen seudun yhdyshenkilön näkemyksen mukaan mallin hyötynä on lähinnä se, että kustannukset näkyvät selvemmin, mutta kehitettävää on vielä tuotteistuksessa ja muussa. Eikä malli itse perustehtävää eli opetusta ole muuttanut. Hallinnossa malliin siirtyminen on teettänyt turhaa ylimääräistä työtä. Arviointia haittaa myös keskitettyihin tukipalveluihin siirtyminen samaan aikaan.

Järvi-Pohjanmaalla tilaaja-tuottajamalliin siirtymisen hyötynä nähtiin se, että uudessa toimintamallissa tiedetään, mitä mikin palvelu maksaa. Haittana pidettiin sitä, että mallin käyttöönotto on raskas. Epäilyksiä herätti myös se, miten hyvin onnistutaan alkuvaiheessa siirtämään kaikki kustannukset tilattaviin tuotteisiin.

Yhdyshenkilöiden näkemyksiä tilaaja-tuottajatoimintatavasta:

Etuja:

- lisää palvelutuotannon tehokkuutta ja hillitsee menojen kasvua
- tukee palveluprosessien kehittämistä ja tuotteistamista
- lisää rakenteiden läpinäkyvyyttä ja toiminnan avoimuutta
- turvaa tulevaisuudessa laadukkaiden palvelujen saatavuuden ja mahdollistaa tasalaatuiset palvelut koko alueella
- luo selkeitä ja kustannustehokkaita palvelurakenteita
- kilpailuosaaminen, strateginen suunnittelu, laadun määrittely ja hallinta paranevat
- tilaaja-tuottajamallissa kustannukset näkyvät selvemmin
- tiedetään etukäteen, mitä mikin palvelu maksaa.

Haasteita:

- uudenlaisen toimintatavan omaksuminen
- hallinnollisesti raskas
- malliin siirtyminen teettää turhaa ylimääräistä työtä
- tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto on raskas
- kuntien päätösvalan ja kansalaisdemokratian kaventuminen.

9 Elämänkaarimalli opetustoimessa

Kuntalain mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia. Julkisen hallinnon tulee tarjota väestölle tasapuoliset mahdollisuudet hyvinvointiin ja terveeseen elämään. Kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisen toimijoita ovat kaikki toimialat. Laadukkaiden hyvinvointipalvelujen tuottaminen kuntalaisille vaatii yhä parempaa voimavarojen kohdentamista ja voimavarojen yhdistämistä.

Lasten ja nuorten hyvinvointipalvelujen onnistunut toteuttaminen edellyttää useiden eri hallinnonalojen hyvää yhteistyötä. Perinteisissä hallintomalleissa palvelujen tehokkaan hyödyntämisen esteeksi saattaa muodostua palvelurajojen ylittäminen. Varsinkin jos vastuujasta, koordinoinnista eikä työnjasta ole eri toimijoiden kanssa riittävän selvästi sovittu.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen myötä osassa kuntia ollaan siirtymässä elämänkaarimallin mukaisiin prosessiorganisaatioihin. Elämänkaarimallissa palvelutoiminnot yhdistetään laajemmiksi kokonaisuuksiksi ihmisen elinkaaren mukaisesti. Palvelut organisoidaan yleensä kolmeen alueeseen; lasten ja nuorten palveluihin, aikuisten työikäisten palveluihin sekä ikääntyvien palveluihin. Lasten ja nuorten palvelukokonaisuus sisältää lapsen ja nuoren kasvua ja kehitystä edistävät, tukevat ja korjaavat palvelut. Tavoitteena on asiakaslähtöinen palvelujen tuottaminen ja eri ammattiryhmiin kuuluvien henkilöiden yhteistyön lisääminen.

Toiminnallinen yhteistyö eri toimijoiden kesken lisää palvelutoiminnan vaikuttavuutta. Palvelutoiminnan johtaminen tehostuu voimavarojen ja kehitystyön keskittyessä elämänkaaren mukaan nimettyyn lautakuntaan. Palvelujen toimivuutta voidaan myös arvioida kokonaisuutena esimerkiksi lasten ja nuorten näkökulmasta. Johtaminen ja asiakastyö organisoidaan väestöryhmän palveluprosessien mukaan. (Rousu 2007.)

Elämänkaarimallin mukainen palvelujen organisointi luo kokonaisvaltaisia palveluprosesseja ja -ketjuja, joiden myötä päätöksenteko keskittyy uudelleen luottamustoimielimiin. Johtaminen organisoidaan ydinprosessien mukaisesti. Talousarvion laadinnassa sekä toiminnan ja talouden seurannassa hyödynnetään prosesseja.

9.1 Elämänkaarimallin toteuttaminen hankekunnissa

Hämeenlinnan elämänkaarimalli

Hämeenlinna siirtyi vuosien 2009–2012 aikana uuteen elämänkaariajattelun mukaiseen toimintamalliin. Hämeenlinnassa opetustoimi sijoittuu uudessa organisaatiossa lasten ja nuorten palveluiden alle, johon kuuluvat varhaiskasvatus, opetuspalvelut sekä lasten ja nuorten kasvua tukevat palvelut sisältäen neuvolat ja oppilasterveydenhuollon. Samaan palveluprosessiin opetuspalvelujen kanssa kuuluvat myös mielenterveystyö ja nuorisotyö. Niiden toiminnasta vastaavat tilaajaohjaaja ja tilaajapäälliköt. Kehittämistoiminnasta vastaa oma kehittämissyksikkö, jonka johtajalla on apunaan kehittämisspäälikkö ja kaksi suunnittelijaa.

Palvelupuolen johdossa on palvelutuotantojohtaja. Lasten ja nuorten palvelut jakaantuvat kolmeen alueeseen, joilla jokaisella on omat johtajansa:

- varhaiskasvatuspalvelut
- opetuspalvelut
- lasten ja nuorten kasvua tukevat palvelut.

Opetuspalvelujohtajan alaisuudessa työskentelee kaksi suunnittelijaa, tulosityksikköreh-
torit, lasten ja nuorten kulttuurikeskuksen johtaja sekä nuorisotoimen palvelupäällikkö.
Palvelujen järjestämisen lähtökohtana on asiakaslähtöisyys ja tuottavuus sekä käytettä-
vissä olevien resurssien oikea kohdentaminen. Lautakunnat on nimitetty elämäntaa-
riajattelun mukaisesti ja niiden tehtävät muuttuivat ja laajenivat merkittävästi aikai-
semmasta. Perusopetus ja lukiopalvelujen järjestämisestä vastaa Lasten ja nuorten lauta-
kunta, jonka alaisuudessa toimivat varhaiskasvatus, perusopetus, toisen asteen koulutus,
korkea-asteenkoulutus, lasten ja nuorten kasvua tukevat palvelut, lasten ja nuorten mie-
lenterveysyö ja nuorisotyö.

Sastamalan elämäntaarimalli

Sastamalassa kaikki asukkaiden palvelut ja hallinto on rakennettu ihmisen elämäntaa-
ren mukaisesti. Perusopetus ja lukiokoulutus kuuluvat lasten ja nuorten kasvatukseen ja
ohjauksen palveluprosessiin. Kyseisen prosessin perustehtävänä on yhtenäisen kasvun ja
opin polun tarjoaminen lapsille ja nuorille. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen lisäksi
samaa palveluprosessiin kuuluvat varhaiskasvatus ja nuorisotyö. Lasten ja nuorten kas-
vatukseen ja ohjauksen palveluprosessia johtaa kasvatusjohtaja. Palvelutuotanto jakaan-
tuu viiteen kasvatukseen osaprosessiin, joiden ympärille on koottu tiimit:

- varhaiskasvatus
- perusopetus
- lukiokoulutus
- nuorisotyö
- prosessitiimi.

Varhaiskasvatukseen tiimiin kuuluvat päiväkodit, perhepäivähoito, esiopetus, kodinhoi-
döntuki, erityinen tuki ja erityisopetus. Perusopetustiimissä ovat mukana esiopetus,
erityinen tuki ja erityisopetus, aamu- ja iltapäivätoiminta, opetus 1.–9. lk, lisäopetus
ja oppilashuolto. Lukiokoulutuksen tiimiin kuuluvat aikuislukio, yhdistelmäopinnot,
opiskelijahuolto, päivälukio, erityinen tuki ja erityisopetus. Nuorisotyön tiimissä ovat
nuorten osallisuus, nuorisjärjestöt ja nuorisotalot, kerho- ja leiritoiminta, tieto- ja neu-
vontapalvelut, erityisnuorisotyö. Prosessiin kuuluvat myös terveydenhuolto, psykososi-
aaliset palvelut, tila- ja ateriapalvelut sekä talous- ja henkilöstöpalvelut siltä osin kuin ne
linkittyvät lasten ja nuorten palveluihin. Opetuspalvelujen järjestämisestä vastaa kasva-
tus- ja opetuslautakunta.

9.2 Yhdyshenkilöiden näkemyksiä elämäntaarimallista

Elämäntaarimallia koskevassa kyselyssä alueiden yhdyshenkilöiltä tiedusteltiin sitä,
minkälaisia etuja he uudella palvelujen järjestämistavalla uskoivat saavutettavan ja sitä,
minkälaisia ongelmia he näkivät elämäntaarimallin käyttöönottamisessa olevan. Yhdys-
henkilöitä pyydettiin myös kuvailemaan käyttöön otettavan elämäntaarimallin keskeiset
piirteet. Kyselyyn vastasivat niiden alueiden yhdyshenkilöt, jossa uusi palvelujen järjes-
tämismalli otettiin käyttöön vuoden 2009 alussa.

Hämeenlinnassa elämäntaarimallin uskottiin lisäävän palveluiden asiakaslähtöisyyttä,
vaikuttavuutta ja tehokkuutta. Elämäntaarimallin koettiin myös luovan paremmat edel-

lytykset moniammatillisuuden toteuttamiselle. Malliin liittyvien johtamisjärjestelmien nähtiin myös tukevan paremmin palvelujen tuottamista. Perinteiseen hallintomalliin verrattuna parannuksena pidettiin prosessiajattelun lisääntymistä ja sitä, että luottamushenkilöiden päätöksenteko vahvistuu ja saa erilaisen roolin. Elämänkaarimallissa katsottiin myös voitavan paremmin keskittyä varsinaisiin ydintehtäviin. Etuna perinteiseen hallintomalliin verrattuna pidettiin myös sitä, että uudessa mallissa lasten ja nuorten kasvua tukevat palvelut voidaan ohjata keskitetysti yhdestä paikasta. Hämeenlinnassa haasteena mallin käyttöönottamisessa koettiin se, että eri palveluiden rajapinta muodostuu kuitenkin johonkin. Myös eri ammatteihin kuuluvien henkilöiden johtamista pidettiin haasteellisena. Hämeenlinnassa nähtiin, että palveluohjauksella on mallissa keskeinen rooli. Haasteena pidettiin ylipäättään elämänkaarimallin käyttöönottoon liittyvän muutoksen onnistunutta läpivientä.

Sastamalassa mallin uskottiin poistavan eri hallintokuntien ja toimintojen välisiä rajapintoja. Luontaisen yhteistyön eri toimijoiden kesken uskottiin mallin myötä lisääntyvän. Elämänkaarimallin etuna pidettiin myös sitä, että työ tehdään entistä kuntalaislähtöisemmin ja sitä, että päällekkäisistä toiminnoista päästään eroon. Perinteiseen hallintomalliin verrattuna elämänkaarimallia pidettiin yhtenäisempänä, avoimempana ja läpinäkyvämpänä toimintatapana. Uuden mallin etuna perinteiseen hallintotapaan verrattuna pidettiin myös sitä, että palveluprosessit ovat paremmin hallittavissa. Elämänkaarimallin katsottiin myös olevan perinteistä toimintatapaa asukaslähtöisempi. Etuna nähtiin myös se, että verkostomainen työtapa lisää työntekijöiden jaksamista. Sastamalassa elämänkaarimallin käyttöönoton haasteena pidettiin hallintokuntien erilaisia toimintakulttuureja ja toimimista eri lainsäädäntöjen alla. Elämänkaarimallin nähtiin vaativan palvelujen tuottajilta laajaa toimintakentän tuntemusta. Mallin käyttöönoton koettiin vaativan suurta sitoutumista henkilökunnalta ja toimintaa johtavilta henkilöiltä jatkuvaa, kiinteää yhteistyötä.

Elämänkaarimallin etuja ja haasteita hankealueiden yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan.

Etuja:

- voidaan kokonaisvaltaisemmin huolehtia lasten ja nuorten hyvinvoinnista
- lisää asiakaslähtöisyyttä ja palvelujen vaikuttavuutta
- lisää luontaista yhteistyötä eri ammattiryhmien välillä
- palveluprosessin johtaminen ja moniammatillinen yhteistyö tehostuvat
- poistaa eri hallintokuntien ja toimintojen välisiä rajapintoja
- olemassa olevat resurssit voidaan yhdistää ja suunnata tehokkaammin
- luo edellytykset hyvälle tiedon kululle
- päällekkäisiä toimintoja saadaan vähennetyksi.

Haasteita:

- uuden hallintomallin käyttöönotto ja palveluprosessien käynnistäminen
- eri ammattikuntiin kuuluvien henkilöiden johtaminen
- rajapinnoilla toimiminen
- erilaisten toimintakulttuurien yhdistäminen
- henkilöstön sitouttaminen uuteen toimintamalliin.

10 Opetuspalvelujen järjestäminen yhteistoiminta-alueella

Kunta- ja palvelurakennemuutoksessa kuntia kannustetaan lisäämään kuntien keskinäistä yhteistyötä palveluiden järjestämisessä. Tässä yhtenä keinona nähdään palvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueella. Puitelaisissa edellytetään perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalitoimen palvelujen osalta asukas pohjaksi vähintään noin 20 000 asukasta. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä kaikkiaan 272 kuntaa on siirtämässä sosiaali- ja terveystoimen palvelut yhteistoiminta-alueelle. Näin Suomeen muodostuu kaikkiaan 61 yhteistoiminta- aluetta. Yhteistoiminta-alueet tulevat vastaamaan siten yli 2,6 miljoonan kansalaisen perusterveydenhuollosta ja sosiaalitoimen tehtävistä. Suuressa osassa kuntia kaikki sosiaalitoimen palvelut siirtyvät tuotettavaksi yhteistoiminta-alueella.

10.1 Perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueella

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen palveluja ei olla samassa määrin siirtämässä yhteistoiminta-alueelle kuin sosiaali- ja terveystoimen palvelujen osalta. Kunnat tuottavat perusopetus- ja lukiopalvelut pääsääntöisesti itse. Hankkeessa mukana olevilla alueilla perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelut siirtyivät yhteistoiminta-alueelle Järvi-Pohjanmaalla.

Järvi-Pohjanmaa

Palvelujen tuottaminen Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueella käynnistyi vuoden 2009 alussa. Kaikki kunnalliset palvelut tuotetaan kolmen kunnan muodostamalla yhteistoiminta-alueella. Yhteistyössä ovat mukana Alajärvi, Soini ja Vimpeli. Lehtimäki liittyi vuoden 2009 alusta lukien Alajärven kaupunkiin. Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueella asukkaita on yhteensä noin 16 700.

Yhteistoiminta-alueella palvelutuotanto on jaettu kolmen kunnan kesken. Alajärven kaupunki tuottaa kaikille sivistys- ja maaseutupalvelut. Soinin kunta puolestaan vastaa teknisen- ja vapaa-aikatoimen palveluista. Vimpelin kunta huolehtii rakennusvalvonnasta ja ympäristöön liittyvistä palveluista.

Kullakin kunnalla säilyi oma valtuusto ja hallitus. Lautakunnat ovat sen sijaan yhteisiä ja vastaavat palvelujen tuottamisesta. Palvelujen tilaajina toimivat kuntien valtuustot, jotka päättävät myös palvelujen laadusta ja hinnasta.

Perusopetus- ja lukiopalvelujen tuottamisesta yhteistoiminta-alueella vastaa Alajärven kaupunki. Yhteistoiminta-alueen koko opetustoimen henkilöstö siirtyi Alajärven kaupungin palvelukseen. Perusopetuspalvelut tuotetaan yhteistoiminta-alueella lähipalveluna. Kunnat vastaavat omista kouluverkoistaan. Lukiokoulutusta järjestetään kahdessa lukiossa Alajärvellä ja Vimpelissä. Vimpelin lukiokoulutuksen järjestämislupa siirtyi vuoden 2009 alusta lukien Alajärven kaupungille.

Kuntien yhteinen sivistyslautakunta tuottaa opetuspalvelut koko yhteistoiminta-alueelle ja vastaa palvelujen hinnoittelusta. Sivistyslautakunta on osana Alajärven kaupungin organisaatiota. Kukin kunta valitsee neljä edustajaa yhteislautakuntaan, jonka esittelijänä

toimii sivistystoimenjohtaja. Puheenjohtajuus on kiertävä ja jokaisella lautakunnan jäsenellä on yksi ääni. Palvelujen tuottaja laskee oppilaspaikkojen hinnat kunnittain kunkin koulun osalta erikseen. Tämän hinnoittelun pohjalta valtuustot suorittavat tilaamisen.

Päijät-Häme

Päijät-Hämeessä suunniteltiin Paras-hankkeen yhteydessä opetuspalvelujen siirtämistä viidelle yhteistoiminta-alueelle. Suunnitellut alueet on muodostettu kuntakokonaisuuksien maantieteellisen aluejaon perusteella. Alueiden muodostamisessa on huomioitu sekä asukas- ja oppilasmäärät että työssäkäyntialueet. Yhteistoiminta-alueiden perustamisen osalta suunnitelmat ovat vielä alkuvaiheessa. Yhtenäisiä ja toimivia palvelurakenteita sekä käytäntöjä pyritään aikaansaamaan erilaisten kehittämistoimien avulla. Maakunnassa toimii kaksi sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-aluetta, joissa tuotetaan koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palvelut sekä koulukuraattori ja -psykologipalvelut.

11 Hankkeen tulokset

Hankkeessa selvitettiin kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksia perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen. Väestön ikärakenteesta ja muuttoliikkeestä johtuvat muutokset edellyttävät kaikilla hankealueilla palvelutarpeen muutosten tarkkaa analysointia ja palvelutuotannon sopeuttamista kulloinkin vallitsevaan tilanteeseen.

Niillä alueilla, jossa peruskouluikäisten ja nuorisoikäluokkien määrä vähenee, joudutaan miettimään toimenpiteitä perusopetus- ja lukiopalvelujen saatavuuden turvaamiseksi. Järvi-Pohjanmaalla palvelut pyritään turvaamaan syvenevän yhteistyön kautta tuottamalla perusopetus- ja lukiopalvelut yhteistoiminta-alueella. Kauhavalla palvelutarpeen muutoksiin vastataan kuntaliitoksen kautta syntyneen vahvemman peruskunnan avulla. Keski-Karjalassa kehitetään seudullista ja kuntien välistä yhteistyötä sekä kehitetään kouluverkkoa vastaamaan perusopetuksen palvelutarpeessa tapahtuvia muutoksia. Toisen asteen koulutuksen, mutta erityisesti lukiokoulutuksen osalta pyritään löytämään Keski-Karjalaan parhaiten sopiva järjestämistapa.

Oulun ja Tampereen kaupunkiseuduilla palvelutarpeen kasvuun joudutaan vastaamaan lisäämällä oppilaspaiikkoja rakentamalla uusia kouluja. Investointien määrää voidaan hillitä kehittämällä kuntarajat ylittäviä palveluja ja hyödyntämällä yhteistyössä seudullista palveluverkkoa. Lukiokoulutuksen laatua ja saavutettavuutta pyritään parantamaan kehittämällä seudullisia verkko-opetuspalveluja ja selvittämällä lukiokoulutuksen organisoimismalleja sekä seudullisia järjestämistapoja.

Hämeenlinnassa, Salossa ja Sastamalassa laadukkaiden opetuspalvelujen saatavuuden turvaaminen on pyritty varmistamaan muodostamalla vahvoja peruskuntia. Hämeenlinnassa ja Sastamalassa palvelutuotantoa on pyritty tehostamaan myös tuotantotapoja ja hallintorakenteita kehittämällä. Päijät-Hämeessä opetuspalveluja on systemaattisesti kehitetty koko maakunnan näkökulmasta. Maakunnassa on myös strategisen suunnittelun pohjalta kehitetty palvelurakenteita.

Tässä osiossa hankkeen tuloksia on tarkasteltu projektisuunnitelmassa selvitykselle asetettujen tavoitteiden näkökulmasta.

11.1 Kuntien toimeenpanosuunnitelmien ja kaupunkiseutusunnitelmien vaikutukset perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen

Kunta- ja palvelurakennemuutos on edennyt hankealueilla ripeästi ja se on oleellisesti muuttanut myös perusopetus- ja lukiokoulutuksen tuotantotapoja ja palvelurakenteita. Hankkeessa mukana olleiden yhdeksän alueen toimintaympäristöt olivat erilaisia ja kunta- ja palvelurakennemuutosta on toteutettu toisistaan poikkeavista lähtökohdista. Kuntien toimeenpanosuunnitelmilla ja kaupunkiseutusunnitelmilla on selvä yhteys uudistuksen käytännön toteuttamiseen.

Kuntien toimeenpanosuunnitelmissa piti antaa selvitys niistä toimenpiteistä, joihin kunta on ryhtymässä turvatakseen perusopetus- ja lukiopalvelut aina vuoteen 2025 asti.

Suurin osa hankkeessa mukana olleista kunnista tuottaa perusopetuspalvelut sekä lukio-koulutuksen itse. Perusopetuspalvelut halutaan tuottaa lähipalveluna. Yhdysheikkilöiden antamissa vastauksissa tulee selvästi esille pyrkimys palvelutuotannon sopeuttamiseen muuttuvaan palvelutarpeeseen. Vastauksissa on viittauksia oppilasmäärien vähenemisen vaikutuksista kouluverkkoon ja opetustoimen palvelurakenteeseen.

Palvelutuotannon tehostamiseksi toimeenpanosuunnitelmissa on esitetty kuntien välisen yhteistyön lisäämistä. Toimeenpanosuunnitelmista tulee esille myös kuntien pyrkimys tehostaa palvelutuotantoaan seudullisten ratkaisujen kautta. Oulun seudun toimeenpanosuunnitelmissa viitataan seudun palvelustrategian toteuttamissuunnitelmaan ja seudulliseen opetuspalveluiden kehittämiseen. Alajärven kaupungin vastauksessa tuodaan esille kaikkien kunnallisten palvelujen siirtäminen tuotettavaksi yhteistoiminta-alueella. Päijät-Hämeen kuntien vastauksissa on viittauksia opetuspalvelujen maakunnallisesta kehittämisestä. Lukiokoulutuksen osalta vastauksissa tuotiin esille verkko-opetukseen liittyvien ratkaisujen hyödyntäminen ja lukioiden yhteistyön lisääminen. Toimeenpanosuunnitelmissa on myös mainintoja palvelujen tuotantotapojen uudistamisesta.

Hämeenlinnan, Lahden ja Oulun seudun kaupunkiseutusuunnitelmissa tuli selvästi esille seutujen tahtotila kuntarajat ylittävien palvelujen kehittämisestä. Kunta- ja toimialarajojen nähtiin kuitenkin olevan vielä liiaksi esteenä palvelutuotannon kehittämiselle. Tulevaisuuden tavoitteena nähdään seudun asukkaiden mahdollisuus käyttää vapaasti julkisia palveluja kuntarajoista riippumatta. Nykytilanteen kuvauksista käy selville, että kuntarajat ylittävien palvelujen kehittäminen tulee olemaan yksi keskeisimmistä haasteista. Varsinkin Oulun ja Tampereen kaupunkiseuduilla joudutaan opetuspalvelujen osalta etsimään keinoja kasvavaan palvelutarpeeseen. Tähän voidaan parhaiten vastata seudun kuntarajat ylittävällä yhteistyöllä hyödyntämällä olemassa olevaa seudullista palveluverkkoa tehokkaammin ja suunnittelemalla tulevat investoinnit yhdessä.

Vaikka Tampereen seudun kaupunkiseutusuunnitelmassa ei niin selvästi tuotukaan esille halua kuntarajat ylittävien palvelujen kehittämiseen, on syytä tuoda esille kaupunkiseutusuunnitelmassa mainittu Tampereen seudun palveluverkkoselvitys. Sen pohjalta on tarkoitus sopia muun muassa perusopetuksen kuntarajat ylittävien palvelujen toteuttamisesta tulevaisuudessa.

Kaupunkiseutusuunnitelmassa otettiin kantaa myös lukiokoulutuksen kehittämiseksi. Hämeenlinnan seudulla tavoitteeksi asetettiin selvityksen tekeminen toisen asteen koulutuksen järjestämisestä. Lahden seudulla kaupunkiseutusuunnitelmassa tavoitteeksi asetettiin maakunnallisen lukioverkkoselvityksen tekeminen. Oulun seudulla toisen asteen koulutuksen kehittäminen nähtiin keskeisenä painopistealueena. Tältä osin viitattiin lukiokoulutuksen seudulliseen järjestämiseen. Tampereen kaupunkiseutusuunnitelmassa puolestaan esitettiin selvityksen tekemistä lukiokoulutuksen ja toisen asteen koulutuksen järjestämistavasta.

11.2 Kuntarajat ylittävät palvelut

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteena on lisätä kuntarajat ylittävien palvelujen käyttöä ja kuntien yhteistyössä tuottamia palveluja. Kuntarajat ylittävien palvelujen merkitys tuli selvästi esille hankkeessa mukana olleiden kaupunkiseutujen suunnitelmissa. Kaupunkiseuduilla on selvä pyrkimys tarkastella julkisten palvelujen tuottamista kuntarajat ylittäen hyödyntämällä koko kaupunkiseudulla olevaa palveluverkkoa.

Kuntarajat ylittävien palvelujen kehittäminen on asetettu kaupunkiseuduilla selväksi tavoitteeksi. Oulun kaupunkiseutusuunnitelmassa viitataan opetuspalvelujen siirtämiseen tuotettavaksi yhteistoiminta-alueella. Kaupunkiseuduilla tehdyt palveluverkkoselvityk-

set tukevat myös ylikunnallisten opetuspalvelujen kehittämistä. Kaupunkiseuduilla seutuyhteistyö on hyvin organisoitunutta. Myös seudullisissa palvelustrategioissa on tehty strategisia linjauksia kuntarajat ylittävien palvelujen osalta. Viranhaltijoiden säännölliset tapaamiset luovat pohjaa seudullisten opetuspalvelujen kehittämiseksi. Eniten seudullista yhteistyötä tehdään yhteisten hankkeiden kautta.

Hankkeissa saatujen tulosten perusteella voidaan todeta, että perusopetuksen osalta kuntarajat ylittävät palvelut perustuvat kuntien keskenään tekemiin sopimuksiin oppilaan oikeudesta käydä koulua vieraassa kunnassa. Vapaata hakeutumisoikeutta naapurikunnan kouluun ei hankealueilla laajemmassa mittakaavassa ole toteutettu. Päijät-Hämeen kaikissa kunnissa on käytössä yhteinen sopimus kuntien välisestä kustannusjaosta vieraskuntalaisten koulunkäynnin osalta. Samoin Tampereen seudulla kunnat ovat sopineet niistä periaatteista, joilla oppilas voi käydä peruskoulua toisessa kunnassa. Tehdyn sopimuksen perusteella oppivelvollisuuttaan suorittava oppilas saa käydä peruskoulua myös muualla kuin asuinpaikkakunnallaan. Oppilaiden valinnassa noudatetaan lähikouluperiaatetta. Sopimuksen mukaan oppilaan asuinpaikkakunta maksaa opetuspaikkakunnalle opetuksen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten ja valtionosuuden välisen erotuksen. Opetuspaikkakunta ei vastaa oppilaan koulumatkakustannuksista.

Perusopetuspalvelujen osalta yhteistyö on yleisintä erityisopetuksessa. Vammaisopetus ja muu vaativampi erityisopetus hankealueilla on keskitetty keskuskaupunkeihin ja palvelut tuotetaan sopimus pohjaisesti. Myös oppilashuollon palveluja tuotetaan seudullisesti. Tampereen kaupunkiseudun palveluverkkoselvityksen mukaan erityisopetuksen yhteistyötarpeista käynnistetään seututasoinen selvitys vuonna 2009 ja tarvittavista sopimuksista koostetaan koko seutua koskeva yhteinen palvelusuunnitelma.

Lukiokoulutuksen osalta kuntarajat ylittävät palvelut hankealueilla perustuivat suurelta osin tietoverkkojen ja teknologian hyödyntämiseen yhteisessä kurssitarjonnassa. Hankealueilla on käytössä useita verkostoja, joista opiskelijat voivat valita muiden lukioiden tai ammatillisten oppilaitosten opintokokonaisuuksia. Tyrnävän monimuotolukioiden valtaosa opiskelusta tapahtuu videoneuvotteluna Oulun lyseon lukiosta. Tyrnävän monimuotolukion toiminta on osoittanut, että laadukasta lukio-opetusta voidaan omalla paikkakunnalla toteuttaa ilman lukiokoulutuksen järjestämislupaa kuntarajat ylittävällä yhteistyöllä, jossa emolukio vastaa etätoimipisteenä toimivan lukion opetuksesta. Näin tyrnäväläiset nuoret voivat suorittaa lukio-opinnot omassa kunnassa kotinsa lähellä.

Lukiokoulutuksen osalta selvitetään myös seudullisia ratkaisuja koulutuksen järjestämiselle. Oulun seudun lukiokoulutuksen kehittämisen tavoitteena on koota Oulun seudun kuntien lukiokoulutus yhdelle seudulliselle koulutuksen järjestäjälle vuoteen 2012 mennessä. Ensimmäisessä vaiheessa 1.8.2008–31.7.2010 luodaan edellytykset lukioiden yhteistoiminnan tiivistämiselle. Päijät-Hämeessä vuoden 2009 alkupuolella valmistuneessa maakunnallisessa lukioverkkoselvityksessä esitetään, että vuonna 2015 maakunnassa on yksi lukiokoulutuksen järjestäjä. Järjestäjä voi olla joko kuntaliitoksen kautta syntyvä uusi kunta tai alueellinen toisen asteen koulutuksen järjestäjä.

Meneillään oleva kunta- ja palvelurakennemuutos on vaikuttanut seutuyhteistyöhön. Kuten hallituksen esityksestä (HE 147/2008) eduskunnalle laeiksi seutuyhteistyökokeilusta annetun lain sekä seutuvaltuustokokeilusta annetun lain kumoamisesta käy ilmi, seutuyhteistyölle asetetut tavoitteet sisältyvät hyvin pitkälle kunta- ja palvelurakennemuutukseen ja siihen liittyvään lainsäädäntöön. Kunta- ja palvelurakennemuutos on käytännössä valtakunnallisesti korvannut seutuyhteistyökokeiluun liittyvät toiminnot. Toisaalta kunta- ja palvelurakennemuutuksen vaikutuksesta painopiste kuntien välisessä yhteistyössä on siirtynyt voimakkaasti kaupunkiseuduille. Laadittujen kaupunkiseu-

tusuunnitelmien myötä kaupunkiseuduilla on siirrytty entistä tiiviimpään yhteistyöhön muun muassa kuntarajat ylittävien palvelujen aikaansaamiseksi.

11.3 Yhtenäiskouluratkaisut palvelurakenteen kehittämisessä

Hankkeen yhdyshenkilöt näkivät yhtenäiskouluratkaisut yhtenä vaihtoehtona kehittää palvelurakenteita ja kouluverkkoa. Sitä kautta uskottiin olevan mahdollista tehostaa palvelutuotantoa. Yhtenäiskouluratkaisut antavat mahdollisuuden monipuolisemmin tarkastella kouluverkon kehittämistä. Heidän näkemyksensä mukaan haja-asutusalueilla voidaan yhtenäiskouluratkaisujen kautta parhaiten turvata perusopetuspalvelujen säilyminen lähipalveluna. Kasvualueilla yhtenäiskoulut nähtiin ensisijaisena vaihtoehtona uusien asuinalueiden perusopetuspalvelujen suunnittelussa. Tampereen kaupunkiseudulla pidemmän aikavälin tavoitteena on siirtyminen yhtenäiskouluratkaisuihin. Salossa vuonna 2009 tehtävän kouluverkkoselvityksen yhteydessä on tarkoitus selvittää mahdollisuuksia yhtenäiskoulujen lisäämiselle.

Oppilaan näkökulmasta yhtenäiskoulujen katsottiin antavan oppilaalle mahdollisuuden suorittaa koko peruskoulu samassa koulussa ja vähentävän näin nivelvaiheita. Yhtenäiskoulujen katsottiin helpottavan opettajien osaamisen hyödyntämistä yli perinteisen ala-yläkouluarajojen. Luokanopettajien ja aineenopettajien yhteistyön katsottiin olevan yhtenäiskoulussa tiiviimpää. Opettajien yhteistyön lisääntyessä nähtiin opetus- ja kasvatustyön laadun paranevan. Yhtenäiskoulujen uskottiin helpottavan opetussuunnitelman tavoitteiden saavuttamista ja eheyttävän koulun toimintakulttuuria.

Hankkeessa saatujen tulosten perusteella perusopetusta tullaan jatkossa kehittämään yhä enemmän yhtenäiskoulujen suuntaan ja niiden määrän uskotaan lisääntyvän tulevaisuudessa. Yhtenäiskoulut nähdään tulevaisuudessa yhä enemmän palvelukeskustyyppisinä ratkaisuin, jotka tarjoavat lapsille ja nuorille opetuspalvelujen lisäksi oppilashuollon palveluja, päivähoiton sekä nuoriso- ja kirjastotoimen palveluja. Tätä kautta lasten ja nuorten hyvinvoinnista uskottiin myös voitavan huolehtia kokonaisvaltaisemmin.

Yhtenäiskouluratkaisujen toteuttamisen esteenä nähtiin se, ettei nykyinen koulurakennuskanta eikä koulujen sijainti anna riittäviä mahdollisuuksia yhtenäiskouluratkaisujen toteuttamiselle. Myöskään nykyisen opettajankoulutuksen ei katsottu riittävästi tukevan yhtenäiskouluratkaisujen käyttöön ottoa. Tavoitteena tulisi olla mahdollisimman laaja-alaisen kelpoisuuden omaavien opettajien kouluttaminen niin, että opettajalla olisi mahdollisuus opettaa joustavasti eri kouluasteilla. Tämä tukisi parhaiten yhtenäisen perusopetuksen toteutumista ja yhtenäiskouluratkaisuja.

11.4 Kuntaliitosten vaikutukset perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestämiseen

Useimmissa kuntaliitoksissa opetustoimen hallintoon saatiin lisäresursseja. Kuntaliitosten nähtiin yhdistävän opetustoimen voimavaroja ja luovan tätä kautta paremmat edellytykset perusopetuksen ja lukiokoulutuksen pitkäjänteiselle kehittämiselle sekä strategiatyölle. Kuntaliitosten katsottiin antavan hyvät mahdollisuudet uusien organisaattorakenteita, palveluprosesseja ja palvelujen tuotantotapoja sekä johtamisjärjestelmiä. Suurimmat muutokset tapahtuivat Hämeenlinnassa, missä kuntaliitoksen yhteydessä uusittiin hallintorakenne, luottamushenkilö- ja henkilöstöorganisaatio sekä palvelujen tuottamistapa ja johtamisjärjestelmät.

Hankkeen yhteydessä selvitettiin, minkälaisia vaikutuksia kuntaliitoksilla on peruskoulu- ja lukioverkkoon. Hankkeessa saatujen tulosten perusteella voidaan todeta, ettei

kuntaliitosten yhteydessä ollut halukkuutta lähipalvelujen tai kouluverkon karsimiseen. Myöskään olemassa olevista lukiopalveluista ei kuntaliitoksen yhteydessä haluttu luopua.

Kuntaliitoskunnissa perusopetus- ja lukiopalvelut suunniteltiin olemassa olevan palveluverkon pohjalta. Useissa yhdistymissopimuksissa oli lähtökohtana lähipalvelujen säilyminen nykyisellä tasolla ainakin siirtymäkauden ajan. Joissakin kuntaliitoksissa kouluverkkojen kehittäminen oli huomioitu osana palvelujen uudelleen järjestämistä. Ylikieron liittyessä Ouluun vuoden 2009 alusta sen pienet kyläkoulut Vepsän ja Pohjoiskulman koulut lakkautettiin. Tosin näin olisi todennäköisesti tapahtunut, vaikka kunta olisi päättänyt jatkaa itsenäisenä. Sastamalassa kolme olemassa olevaa lukiota yhdistettiin hallinnollisesti yhdeksi verkostolukioksi.

Salon hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksessa sovittiin, minkä kokoisissa peruskouluissa ja lukioissa opetusta tulevaisuudessa tullaan järjestämään. Kauhavalla kuntaliitoksen valmistelun yhteydessä laadittiin kouluverkkoselvitys, jossa esitettiin taloudellisesti tehokkain kouluverkon kehittämismalli ja arvioitiin kouluverkon tiivistämisellä saavutettavat taloudelliset säästöt.

Kuntaliitoksissa opetuspalvelujen tehostamista ja kouluverkkojen kehittämistä tarkastellaan pidemmällä aikavälillä. Kuntien kesken hyväksytyt hallinnon ja palvelujen järjestämissopimukset eivät anna kovin paljon mahdollisuuksia kuntaliitoksen yhteydessä tapahtuvalle palvelurakenteiden tehostamiselle. Alkuvaiheessa tehokkuutta voidaan josain määrin parantaa henkilöstön eläköitymisen kautta.

11.5 Tilaaja-tuottajatoimintatavan soveltuminen perusopetukseen ja lukiokoulutukseen

Suhtautuminen hankkeessa mukana olevien alueiden yhdyshenkilöiden keskuudessa tilaaja-tuottajamalliin oli melko myönteistä. Hankkeessa saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, että tilaaja-tuottajamalli sopii yhteistoiminta-alueella toteutettavaan perusopetus- ja lukiopalvelujen tuottamiseen. Yhteistoiminta-alueella tilaaja-tuottaja-asetelma syntyy luontevasti ja roolit on helppo sisäistää. Yhteistoiminta-alueen palvelutuotannossa on myös selkeä tarve palvelujen tuotteistamiselle ja hinnoittelulle.

Toimittaessa kunnan oman organisaation sisällä tilanne voi muuttua vaikeammaksi. Opetuspalvelujen osalta ei ole muita palvelujen tuottamisvaihtoehtoja kuin kunnan oma tuotanto. Tämä saattaa tehdä tilaaja- ja tuottajaroolien omaksumisen vaikeaksi. Lisäksi mallin käyttöönotto voi kasvattaa organisaatiota.

Hankkeessa oli mukana kuntia, jotka ovat jo useamman vuoden käyttäneet tilaaja-tuottajamallia opetustoimessa. Osa hankekunnista siirtyi uuteen toimintatapaan vuoden 2009 alussa. Näyttää siltä, että tällä hetkellä ei ole käytettävissä riittävästi tietoa toimintatavan soveltuvuuden arviointiin. Tietoa ei ole myöskään siitä, missä määrin perusopetus- ja lukiopalveluja voidaan tehostaa tilaaja-tuottajatoimintatavan avulla ja mitkä ovat toimintatavasta saatavat hyödyt.

Eri vaihtoehtoja tulee punnita kunnan tai organisaation omista lähtökohdista. Se, otetaanko tilaaja-tuottajamalli käyttöön opetustoimessa, osataan parhaiten ratkaista paikallisella tasolla. Tilaaja-tuottajamalli antaa mahdollisuuden tarkastella palveluprosesseja ja niiden kustannusvaikutuksia uudella tavalla. Käytännön kokemuksia tilaaja-tuottajamallin soveltuvuudesta opetustoimeen saadaan koko ajan lisää. Tämä auttaa jatkossa kuntia tekemään omia ratkaisujaan.

11.6 Elämänkaarimallin soveltuminen perusopetukseen ja lukiokoulutukseen

Hankealueiden yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan elämänkaarimallissa voidaan kokonaisvaltaisemmin huolehtia lapsen ja nuoren hyvinvoinnista. Varhaiskasvatuksen, opetustoimen, nuorisotyön, kouluterveys- ja psykososiaalisten palvelujen kuulussa samaan palveluprosessiin voidaan resurssit aiempaa paremmin suunnata lasten ja nuorten kasvun tukemiseen. Palveluprosessin johtaminen ja moniammatillinen yhteistyö tehostuvat. Kouluterveydenhuollon ja koulujen läheisempi yhteistyö luo paremmat edellytykset ennalta ehkäisevälle toiminnalle. Varhaiskasvatuksen ja opetustoimen kuuluminen samaan palvelukokonaisuuteen varmistaa paremmin lapsen turvallisen siirtymisen päiväkodista kouluun. Nuorisotoimen palveluja voidaan kiinteämmässä yhteistyössä koulujen kanssa aiempaa paremmin hyödyntää nuorten hyvinvoinnin tukemiseen. Laajempiin palvelukokonaisuuksiin perustuva hallintomalli luo edellytykset hyvälle tiedon kululle eri ammattiryhmien välillä.

Yhdyshenkilöiden näkemyksissä nousi esille johtamisen haasteellisuus. Johtamisen näkökulmasta elämänkaarimallin katsottiin edellyttävän laajaa asiantuntemusta ja kykyä edistää yhteistyötä eri ammattiryhmien välillä. Uuteen malliin siirtyminen on jo sinällään haasteellinen prosessi ja vaatii hyvää muutosjohtamista. Henkilökunnan sitouttaminen uuden mallin käyttöönottoon katsottiin olevan edellytyksenä hyvän ja toimivan toimintakulttuurin syntymiselle. Vaikka elämänkaarimallissa saadaankin palvelujen rajapintoja merkittävästi vähennettyä, rajapinnoilla toimiminen on haasteellista myös tässä hallintomallissa.

Hankkeessa saatujen kokemusten perusteella elämänkaarimalli näyttää olevan hyvin toimiva vaihtoehto olemassa olevien resurssien paremmalle kohdentamiselle ja palvelujen tehostamiselle. Palvelutoimintoja kyetään ohjaamaan ja hallitsemaan paremmin. Toimintojen päällekkäisyydet tulevat paremmin ilmi ja niitä voidaan poistaa.

Siirtyminen perinteisestä hallintomallista elämänkaarimalliin on kuitenkin iso muutos. Hallinto- ja luottamushenkilöorganisaatiot joudutaan rakentamaan kokonaan uudelta pohjalta ja johtaminen organisoimaan ydinprosessien mukaisesti. Hankkeessa mukana olleiden yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan muutos tuntuu kuitenkin olevan vai- van arvoinen.

11.7 Perusopetus- ja lukiopalvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueella

Hankkeessa saatujen tulosten perusteella voidaan todeta, että Järvi-Pohjanmaalle on muodostumassa toimiva palvelutuotantomalli opetuspalvelujen tuottamiseksi yhteistoiminta-alueella. Tehtäväjaon mukaisesti kukin kunta voi erikoistua oman vastuualueensa palvelutuotantoon. Kolmen kunnan opetustoimen resurssien yhdistäminen samaan organisaatioon luo paremmat edellytykset opetuspalvelujen kehittämiseksi ja strategiselle suunnittelulle. Myös henkilökunnan tehtävät voidaan jakaa selkeisiin vastuualueisiin ja hyödyntää henkilöstön erikoisosaamista.

Yhteistoiminta-alueella tuotettujen opetuspalvelujen kautta voidaan aiempaa paremmin varautua palvelutarpeeseen tuleviin muutoksiin ja turvata yhdenvertaisten koulutuspalvelujen saatavuus koko alueella. Perusopetuspalvelujen säilyminen lähipalveluina ja erityisopetuksen alueellinen kehittäminen voidaan varmistaa paremmin. Yhteistoiminta-alueella on paremmat edellytykset kuin yksittäisellä kunnalla turvata myös lukiopalvelujen säilyminen alueella. Toimintamalli luo edellytykset myös palvelutuotannon tehostamiselle ja laadukkaiden opetuspalvelujen toteuttamiselle. Suurempi organisaatio parantaa

edellytyksiä pätevän opetushenkilökunnan saamiselle. Kuntarajat eivät muodostu esteeksi lähikouluun hakeutumisessa. Koulukuljetukset ja hankinnat voidaan toteuttaa laajempina kokonaisuuksina. Lukiokoulutusta pystytään kehittämään laajemmissa puitteissa, mikä mahdollistaa paremman kurssitarjonnan opiskelijoille.

12 Hyviä käytäntöjä

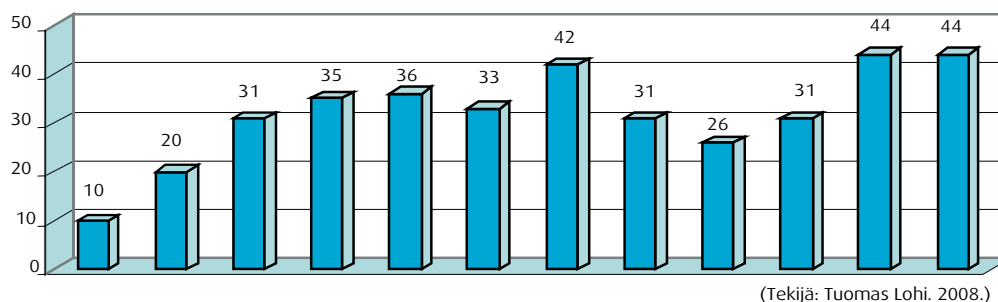
Yhdyshenkilöille tehdyssä kyselyssä tiedusteltiin heidän näkemyksiään hyvistä käytännöistä. Hankealueiden edustajat nostivat hyvinä käytäntöinä esille muun muassa hallinnollisia toimintatapoja. Hallintomalleihin liittyvinä hyvinä käytäntöinä tuotiin esille elämäntoiminnan käyttöönotto sekä lasten ja nuorten osallisuuden huomioiminen. Aluerehtorimalliin siirtyminen koettiin myös onnistuneeksi ratkaisuksi. Etenkin kuntarajat ylittävät palvelut painottuivat. Myös kuntien välinen yhteistyö tuli vastauksissa esille. Perusopetuksessa korostuivat yhteisesti sovitut käytännöt. Esimerkkeinä mainittiin muun muassa koulujen yhteiset työ- ja loma-ajat ja koulukuljetusperiaatteet sekä yhteiset käytännöt opettajien täydennyskoulutuksen toteuttamisessa.

Lukiokoulutuksen hyvät käytännöt liittyivät lukioiden verkostoyhteistyöhön sekä etä- ja verkko-opetukseen. Hyvinä käytäntöinä tuotiin esille Salon alueella toimiva yrittäjyyskasvatukseen liittyvä SYKÄYS-tiimi. Tiimin tehtävänä on suunnitella ja koordinoita toisen asteen toimijoiden yrittäjyyskasvatusta. Yhteistyötä tehdään toisen asteen oppilaitosten ja elinkeinoelämän kanssa. Tiimiin kuuluu jäseniä lukioista, Salon seudun koulutuskuntayhtymän oppilaitoksista, ammattikorkeakoulusta, Salon seudun kehittämiskeskuksesta sekä seudun yrittäjistä.

Tähän osioon on otettu mukaan myös hankealueiden yhdyshenkilöiden hankkeen aikana esille tuomia käytäntöjä, joita voidaan pitää toimivina ratkaisuuina ja joista voi olla hyvä tietää laajemminkin.

Tyrnävän monimuotolukio on hallinnollisesti Oulun lyseon lukion etätoimipiste. Opiskelussa noudatetaan Oulun lyseon lukion opetussuunnitelmaa. Valtaosa opiskelusta tapahtuu videoneuvotteluna Oulun lyseosta. Perinteistä lähiopetusta on jokaisessa kurssissa. Määrä vaihtelee kurssittain. Ryhmäohjaajat auttavat ja neuvovat kaikissa opiskeluun liittyvissä asioissa, perehdyttävät tekniikan käyttöön, ohjaavat opiskelussa sekä pitävät yhteyttä koteihin, opettajiin ja rehtoreihin. Ryhmäohjaajat toimivat myös opettajina. Opiskelu sisältää kaikki päivälukion oppiaineet myös taito- ja taideaineet sekä liikunnan.

Tyrnävän monimuotolukion opiskelijamäärän kehitys 1997–2008



Noin puolet peruskoulun jälkeen lukioon siirtävistä tyrnäväläisistä valitsee opiskelupaikakseen monimuotolukion. Toiminnallisista ja pedagogisista syistä johtuen yhden vuosiluokan koko voi kuitenkin olla maksimissaan noin 20. Ensimmäiset ylioppilaat

monimuotolukiosta valmistuivat vuonna 2000. Keväeseen 2007 mennessä lukiosta oli valmistunut kaikkiaan 57 ylioppilasta. Viime vuosina ylioppilaiksi on kirjoittanut keskimäärin 10–13 opiskelijaa vuosittain.

Tyrnävän monimuoto-opiskelijat ovat virallisesti Oulun lyseon lukion opiskelijoita ja Oulun kaupunki saa näiden opiskelijoiden valtionosuudet. Oulun kaupungin ja Tyrnävän kunnan välisessä sopimuksessa on sovittu, että Oulun kaupunki laskuttaa opetukselta valtionosuuden ylimenevän osuuden. Tyrnävän kunnan maksuosuus Oulun kaupungille on vaihdellut 500–2 000 euron välillä opiskelijaa kohti, riippuen monimuotolukion kokonaisopiskelijamäärästä. Vuonna 2006 monimuotolukion menot olivat 52 630 euroa. (Tyrnävän monimuotolukio.)

Keski-Karjalassa toimii seudullinen lasten ja nuorten hyvinvointikeskus HYTKES, joka tuottaa oppilashuollon palveluihin kuuluvia psykologin, toimintaterapeutin ja sosiaalityöntekijän palveluita. Kesälahti, Kitee, Rääkkylä ja Tohmajärvi ovat tehneet seudullisen sopimuksen, jossa määritellään toiminta osaksi Kiteen kaupungin organisaatiota ja sosiaalilautakuntaa. Keskuksella on seudullinen asiantuntijajohtokunta, johon kuuluu edustus kaikista kunnista. Keskuksessa toimii moniammatillinen asiantuntijatiimi, johon kuuluvat kolme psykologia, sosiaalityöntekijä, toimintaterapeutti sekä toimistovirkailija. Keskuksen toiminnassa ja sen kehittämisessä otetaan huomioon seudun kuntien toiveet ja erityistarpeet. Keskus on seudullinen asiakaspalveluja tuottava yksikkö. Toiminta perustuu asiakkaiden tarpeisiin, sillä asiakas voi itse tai yhdessä esim. koulun edustajan kanssa ottaa yhteyttä keskukseseen. Moniammatillinen tiimi kartoittaa asiakkaan lähtötilanteen ja tarpeen mukaan toimintaan otetaan mukaan laajempi asiantuntijaverkosto.

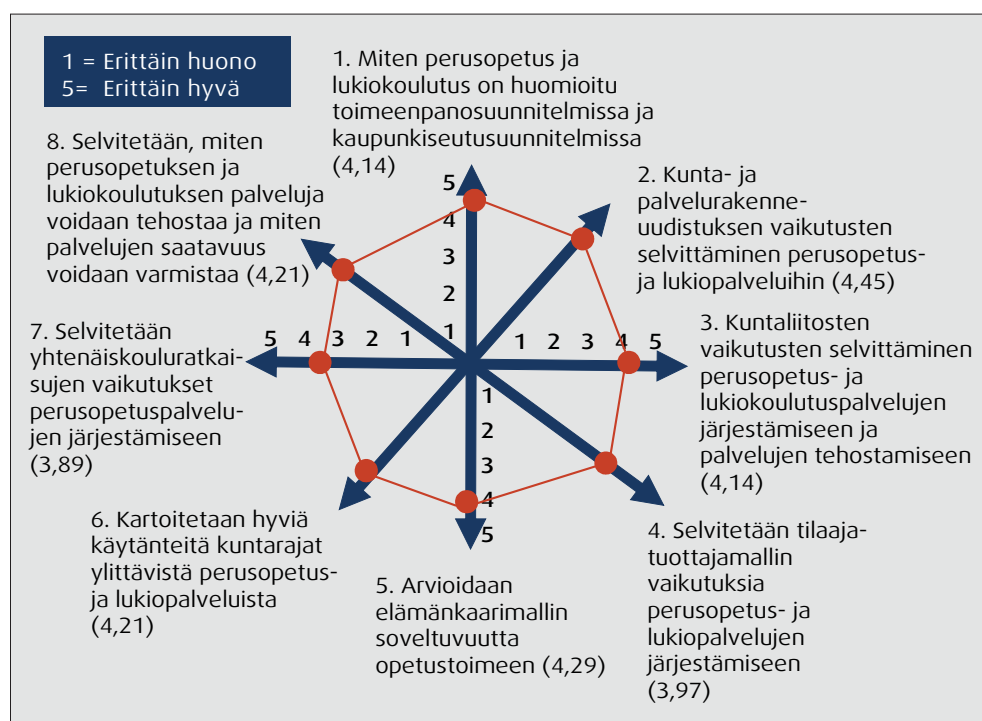
Oulun kaupunki on valittu mukaan kansainväliseen tulevaisuuden koulun kehittämisohjelmaan, johon kuuluu 15 koulua eri puolilta maailmaa. Tulevaisuuden koulu-ohjelman puitteissa Ouluun rakennetaan kokonaan uusi koulu. Ritaharjun uudelle asuinalueelle rakennettava koulu otetaan käyttöön elokuussa 2010. Ritaharjun koulu tulee olemaan yhtenäiskoulu, jossa opetusta annetaan vuosiluokille 1–9. Samaan rakennukseen sijoittuvat myös päiväkoti, kirjasto sekä nuorisotoimen järjestämänä alueellista nuorisotoimintaa ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa. Peruskoulu on mitoitettu 650 oppilaalle. Ritaharjun kouluun suunnitellaan parhaillaan uutta prosessimaista johtamismallia, missä eri toimijat ja hallintokunnat muodostaisivat yhdessä yhtenäisen johtamis- ja toimintajärjestelmärakenteen. Rakenteiden avulla on mahdollista saavuttaa prosessi-organisaation hyödyt sekä asiakas- että johtamisnäkökulmista. Ritaharjun koulun rehtori toimii oman toimensa ohella koko monitoimitalon johtajana. (Ritaharjun koulu.)

Tulevaisuuden koulu nähdään ennen kaikkea monitoimitalona, jossa nykyistä kokonaisvaltaisemmin pystytään huolehtimaan lasten ja nuorten sekä heidän perheidensä hyvinvoinnista. Tulevaisuuden koulussa tullaan korostamaan yksilöllisiä työskentelytapoja. Tutkiva oppiminen, tiedonhallinnan taidot sekä luova ongelmanratkaisu tulevat olemaan keskeisiä pedagogisia malleja. Tulevaisuuden koulun tilaratkaisut on suunniteltu muuntumaan oppimisen tarpeiden mukaan. Oppimistilat mahdollistavat muun muassa samanaikaisopetuksen ja oppiainerajat ylittävän työskentelyn. Muuntuvat tilaratkaisut mahdollistavat tilojen käytön myös koulutyön ulkopuolella iltaisin ja viikonloppuisin.

13 Hankkeen toteutumisen arviointi

13.1 Hankkeelle asetettujen tavoitteiden toteutuminen

Hankkeen toteutumista arvioitiin tehdyn arviointisuunnitelman mukaisesti. Yhdyshenkilöille tehdystä kyselyssä heitä pyydettiin arvioimaan, miten hankkeelle asetetut tavoitteet ovat heidän näkemyksensä mukaan toteutuneet (kuvio 11).



Kuvio 11. Hankkeelle asetettujen tavoitteiden toteutuminen.

Arviointi suoritettiin Webropol-kyselynä ja siinä käytettiin Likertin asteikkoa (1–5). Yhdyshenkilöiden suorittaman arvion mukaan hankkeen tavoitteet toteutuivat pääosin hyvin. Kaikkien hankkeen tavoitteiden toteutumista kuvaava vastausten keskiarvo oli 4,12. Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan hankkeen tavoitteiden saavuttamisessa onnistuttiin parhaiten sen selvittämisessä, minkälaisia vaikutuksia meneillään olevalla kunta- ja palvelurakennemuutoksella on perusopetus- ja lukiopalveluihin (ka 4,45). Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan heikointen tavoitteiden saavuttamiseksi on selvitettävä, mitä hyötyä tai haittaa on perusopetuksen yhtenäiskouluratkaisuihin ja millä tavalla tehdyt ratkaisut vaikuttavat perusopetuspalvelujen järjestämiseen, palvelujen tehostamiseen sekä palvelujen saatavuuteen. Tältäkin osin vastausten keskiarvo oli kuitenkin melko hyvää tasoa (3,89). Hankkeen tavoitteiden toteutumista osoittavat yhdyshenkilöiden antamien vastausten keskiarvot on esitetty kuviossa 11.

Taulukko 7. Projektisuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteutuminen yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan (1 = erittäin huono, 5 = erittäin hyvä).

1. Selvitetään, miten perusopetuspalvelut ja lukiokoulutus on huomioitu kuntien toimeenpanosuunnitelmissa ja kaupunkiseutujen suunnitelmissa sekä minkälaisia vaikutuksia esitetyillä toimenpiteillä on palvelujen järjestämisen ja tuotantotapaan, palvelurakenteeseen ja palvelujen saatavuuteen sekä henkilöstön saannin turvaamiseen.	4,14
2. Selvitetään meneillään olevan kunta- ja palvelurakenneuudistuksen vaikutuksia perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen ja palvelujen tehostamiseen. Pyritään löytämään erityisesti perusopetuspalvelujen järjestämiseen liittyvät hyvät käytänteet ja mahdolliset ongelmakohdat. Tuetaan kuntia meneillään olevassa kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa.	4,45
3. Selvitetään, miten meneillään olevat kuntaliitokset vaikuttavat perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen ja minkälaisia vaikutuksia niillä on opetuspalvelujen tehostamiseen, palvelurakenteeseen ja perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen saatavuuteen. Tuetaan kuntaliitoskuntia palvelujen uudelleen järjestämisessä ja yhteen sovittamisessa.	4,14
4. Selvitetään palvelujen tuotteistamista perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa sekä tilaaja-tuottajatoimintatavan ja elämänkaarimallin vaikutuksia palvelujen järjestämiseen ja palvelurakenteeseen.	3,97
5. Kartoitetaan hyviä käytänteitä kuntarajat ylittävistä perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluista ja selvitetään niiden vaikutuksia palvelujen tehostamiseen ja palvelujen saatavuuteen.	4,21
6. Selvitetään, mitä hyötyä tai haittaa on perusopetuksen yhtenäiskoulu- ratkaisusta ja millä tavalla tehdyt ratkaisut vaikuttavat perusopetuspalvelujen järjestämiseen, palvelujen tehostamiseen sekä palvelujen saatavuuteen.	3,89
7. Selvitetään, miten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen palveluja voidaan tehostaa ja miten palvelujen saatavuus voidaan varmistaa.	4,21

13.2 Hankkeen toteuttamisen arviointi

Hankkeelle asetettujen tavoitteiden arvioimisen lisäksi hankealueiden yhdyshenkilöitä kysyttiin mielipidettä hankkeen toteuttamisesta. Projektin toteuttamista pidettiin onnistuneena. Yhdyshenkilöt olivat sitä mieltä, että heillä on ollut koko ajan selkeä kuva siitä, missä hankkeessa mennään ja miten edetään. Hanketta pidettiin tarpeellisenä foorumina, joka on koonnut yhteen eri puolella Suomea tapahtuvien viimeaikaisten muutosten keskeiset trendit. Hanketta pidettiin merkityksellisenä ja oikeaan aikaan toteutettuna. Yhdyshenkilöiden näkemyksen mukaan muihin hankealueisiin olisi ollut mielenkiintoista käydä tutustumassa. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että hankkeessa on laaja-alainen otos eri puolilta Suomea.

Kyselyssä yhdyshenkilöiltä pyydettiin näkemystä siitä, minkälaista hyötyä hankkeesta mukana olosta on ollut? Alapuolella yhdyshenkilöiden vastaukset asiasta:

”Hyöty on tässä vaiheessa ollut nimenomaan suurin mukana olijoilla. Vaikka hanke on kuluttanut aikaresurssia, on ollut hyvä olla mukana prosessissa. On tullut selkeä yleiskuva siitä, mitä eri puolilla Suomea tapahtuu perusopetus- ja lukiorintamalla. Näköala on laajentunut. Tieto omien toimien vaikutuksesta on saanut myös vahvistusta. Näkemys valtakunnallisesti on myös selkiytynyt. Mahdollisesti materiaaliin palataan vielä lukuisia kertoja, kun uusi kunta on perustettu. Olen saanut monipuolista ja ajantasaista tietoa kansallisen tason muutoksista perusopetuksessa- ja lukiokoulutuksessa. Aitiopaik-

ka muutosten seuraamiselle ja mielipiteiden vaihdolle. Laajentanut kokonaisnäkemyksiä Vertaistuki ”neuvot, vinkit”. Hankealueiden edustajien selvitykset ja kokemukset omien alueidensa tilanteesta mm. kuntaliitoksen vaiheiden etenemisestä ovat olleet mielenkiintoisia ja niiden avulla on voinut peilata omaa tilannetta. Hankkeen kautta on ollut mahdollisuus saada konkreettisia esimerkkejä siitä, miten perusopetus- ja lukiopalvelut eri puolilla Suomessa on järjestetty. Hankkeessa mukana oleminen on antanut useita uusia näkökulmia opetuspalveluiden järjestämiseen omalla seudulla. Erityisesti tilaaja-tuottajatoimintatavan esittely ja elämäntaakallisen soveltuvuus opetustoimeen ovat olleet erityisen kiinnostavia aiheita. Hankkeen kautta on tapahtunut myös tärkeää verkostoitumista.”

Yhdyshenkilöitä pyydettiin myös arvioimaan sitä, mitä hankkeen toteuttamisessa olisi voitu tehdä paremmin. Oheisena yhdyshenkilöiden mielipiteitä asiasta:

”Miten saadaan raporttitulokset mahdollisimman laajaan levitykseen? Miten ne saadaan sellaiseen muotoon, että niitä voitaisiin konkreettisesti hyödyntää kunnissa? Ajallisesti hanke olisi voinut olla hieman pidempi. Seuranta on välttämätöntä jatkon suhteen. Mahdollisesti Paras-hanketta ajatellen olisi hyvä perustaa seurantaryhmä.”

13.3 Hankkeen tulosten hyödyntäminen

Hankealueiden yhdyshenkilöiltä pyydettiin myös mielipidettä siitä, miten hankkeen tuloksia voitaisiin parhaiten hyödyntää. Heidän näkemyksensä mukaan yksi tapa hyödyntää on välittää monipuolisesti ja laajasti tietoa hankkeen tuloksista ja hyvistä käytännöistä julkisuudessa. Toisena asiana tuotiin esille hankealueiden seurannan jatkamista ja tulosten sekä hyvien käytäntöjen raportoimista Kuntaliiton kotisivuilla. Tässä yhteydessä esitettiin myös toivomus loppuraportin julkaisemisesta. Tärkeänä pidettiin myös keskustelun herättämistä hankkeessa esille tulleista asioista ja asian esille ottamista esim. Kuntamarkkinoilla. Yhtenä keinona esitettiin Hyvien käytäntöjen teemaseminaarien järjestämistä eri puolilla Suomea.

14 Lopuksi

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä pyritään luomaan vahva rakenteellinen pohja perusopetus- ja lukiopalvelujen toteuttamiselle pitkälle tulevaisuuteen. Perusopetus- ja lukiopalvelujen saannin ja palvelujen laadun turvaaminen tulee riippumaan hyvin pitkälle kunnissa tehtävistä strategisista päätöksistä ja niiden toteuttamisesta. Hyvin tuotettujen palvelujen kannalta on ratkaisevaa, missä määrin toimialaa johdetaan oikealla tavalla ja missä määrin henkilökunta on motivoitunut palvelujen tuottamiseen. Opetustoimessa tarvitaan ennen kaikkea hyviä johtajia, jotka pystyvät tekemään oikeita strategisia linjauksia pitkällä tähtäimellä ja saavat myös henkilökunnan uskomaan tehtyihin ratkaisuihin. Palvelujen kehittämisen kannalta on myös ensiarvoisen tärkeää, että uudistusten toteuttamiselle on poliittisten päättäjien tuki.

Perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalitoimen palvelujen siirtymisen tuotettavaksi yhä suuremmissa määrin yhteistoiminta-alueilla on vaikuttamassa siihen, että useissa tapauksissa peruskunnan järjestämiksi keskeisimmiksi palveluiksi ovat jäämässä juuri opetustoimen palvelut. Tämän vuoksi lähitulevaisuudessa myös poliittisten päättäjien mielenkiinto useissa kunnissa kohdistunee enemmän omaan kunnassa tuotettuihin perusopetus- ja lukiopalveluihin ja niiden kehittämiseen.

Lähteet

- Alajärven kaupungin ja Lehtimäen kunnan hallinnon ja palveluiden järjestämissuunnitelma 29.11.2007.
- HE 147/2008. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi seutuyhteistyökokeilusta annetun lain sekä seutuvaltuustokokeilusta annetun lain kumoamisesta.
- Heikkilä, Jouko, Juva, Simo, Kettunen, Timo, Lahtinen, Matti & Tiihonen, Raakel. 2008. Koulutuksen talouden käsikirja. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Kallio, Olavi, Martikainen, Juha-Pekka, Meklin, Pentti, Rajala, Tuija & Tammi, Jari. 2006. Kaupungit tilaajina ja tuottajina. Kokemuksia ja näkemyksiä Jyväskylän, Tampereen ja Turun toimintamallien uudistushankkeista. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Kauhavan kaupunki. Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus. 2007.
- Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset. 2002. Tilastokeskus. Helsinki: Yliopistopaino.
- Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset. 2003. Tilastokeskus. Helsinki: Yliopistopaino.
- Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset. 2004. Tilastokeskus. Helsinki: Yliopistopaino.
- Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset. 2005. Tilastokeskus. Helsinki: Yliopistopaino.
- Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset. 2006. Tilastokeskus. Helsinki: Yliopistopaino.
- Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset. 2007. Tilastokeskus. Helsinki: Yliopistopaino.
- Kuntajakolaki 1196/1997
- Kuopila ym. 2007. Tilaaja-tuottajatoimintatapa – Ideasta käytäntöön. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Lahtinen, Matti, Lankinen, Timo & Sulonen, Arto. 2006. Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. Helsinki: Tietosanomat Oy.
- Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 169/2007.
- Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa 449/2007.
- Leinonen Kullervo. 2007. Oulun seudun toisen asteen koulutuksen strateginen selvitys.
- Lukiolaki 629/1998.
- Nieminen, Pekka, Korhonen Sirpa, Halinen Isto & Asikainen Jarmo. 2008. Tampereen kaupunkiseudun palveluverkkoselvitys. Helsinki: FCG Finnsh Consulting Group
- Oksanen, Tuomas. 2008. Kunnallisen oppilaitoksen siirtyminen kuntatyönantajalta toiselle. Kuntatyönantaja 3/2008, 8–11.
- Opetushallitus. Kustannusraportit: <URL: <http://vos.uta.fi/rap/>>
- Opetusministeriön koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2007–2012. 2007. Opetusministeriö.
- Opinlakeus. <URL: <http://www.opinlakeus.fi/>> (Luettu 18.12.2008)

OPH WERA web-raportointipalvelu. Saatavilla www-muodossa: <URL: <https://www.data.oph.fi/wera/wera>>.

Oulun kaupungin ja Ylikiimingin kunnan kuntaliitosselvitys ja suunnitelma kuntien palvelurakenteiden yhteensovittamisesta. Oulun kaupunginvaltuusto 27.3.2006, Ylikiimingin kunnanvaltuusto 28.3.2006.

Oulun seudun palvelustrategia 2013. 2004. Hyväksytty seutuvaltuustossa 15.6.2004.

Pasanen, Pekka. 2007. Oulun seudun toisen asteen koulutuksen kehittäminen.

Perusopetuslaki 628/1998.

Päijät-Hämeen palvelurakennemuutosprojekti: <URL:

http://www.paijat-hame.fi/tehtavat/Kunta_ ja _palvelurakennemuutos/palvelurakennemuutosprojekti.htm> (Luettu 6.1.2009)

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma. 2007. Helsinki: Edita Prima Oy.

Rousu, Sirkka. 2007. Kunta- ja palvelurakennemuutos ja elämänkaarimallit. Nettiartikkeli 7.3.2007. Suomen Kuntaliitto. Saatavilla www-muodossa: <URL: http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;55264;55275;82183;127674;118453>. (Luettu 12.12.2008).

Ritaharjun koulu. <URL: <http://74.125.77.132/search?q=cache:Km98To0D8q0J:ktweb.ouka.fi/krwebbin/ktproxy2.dll%3Fdoctype%3D2%26docid%3D4f50454c544b5c305c32343133333432312e646f63%26pykno%3D211%26elin%3DOPELTK%26lis%3D0%26pvm%3D15.10.2008%252016%253A30%253A00+Ritaharjun+koulu&hl=fi&ct=clnk&cd=4&gl=fi>> (Luettu 8.1.2009)

Salon seudun kymmenen (10) kunnan kuntajakoselvitys. Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus. Kuntajakoselvittäjä Arto Koski 3.5.2007.

Sastamalan kaupunki. Mouhijärven, Vammalan ja Äetsän hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus uuden kaupungin perustamiseksi. 11.12.2007.

Sirviö, Pasi, Eskelinen, Lieselotte, Rajala, Päivi, Salminen, Hannele & Selkee, Johanna. 2008. Lukiokoulutuksen palvelurakenteiden kehittäminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Sopimus hallinnon ja palvelujen järjestämisestä kuntien yhdistyessä. 2007. Hauhon kunta, Hämeenlinnan kaupunki, Kalvolan kunta, Lammin kunta, Rengon kunta ja Tuuloksen kunta.

Tilastokeskus. Tilastokeskuksen tilastotietokannat. Saatavilla www-muodossa: <URL:<http://www.stat.fi/tup/tilastotietokannat/index.html>>.

Tyrnävän monimuotolukio. <URL:http://www.tyrnava.fi/asukkaalle/koulut_ ja _opistot/lukio-opetus.php> Luettu 8.1.2009)

Valkama, Pekka. 2004. Kilpailuneutraaliteetin toteutuminen kuntapalveluiden näennäismarkkinoilla. Acta Universitatis Tamperensis; 1039. Tampereen yliopisto. Tampere: Tampere University Press.

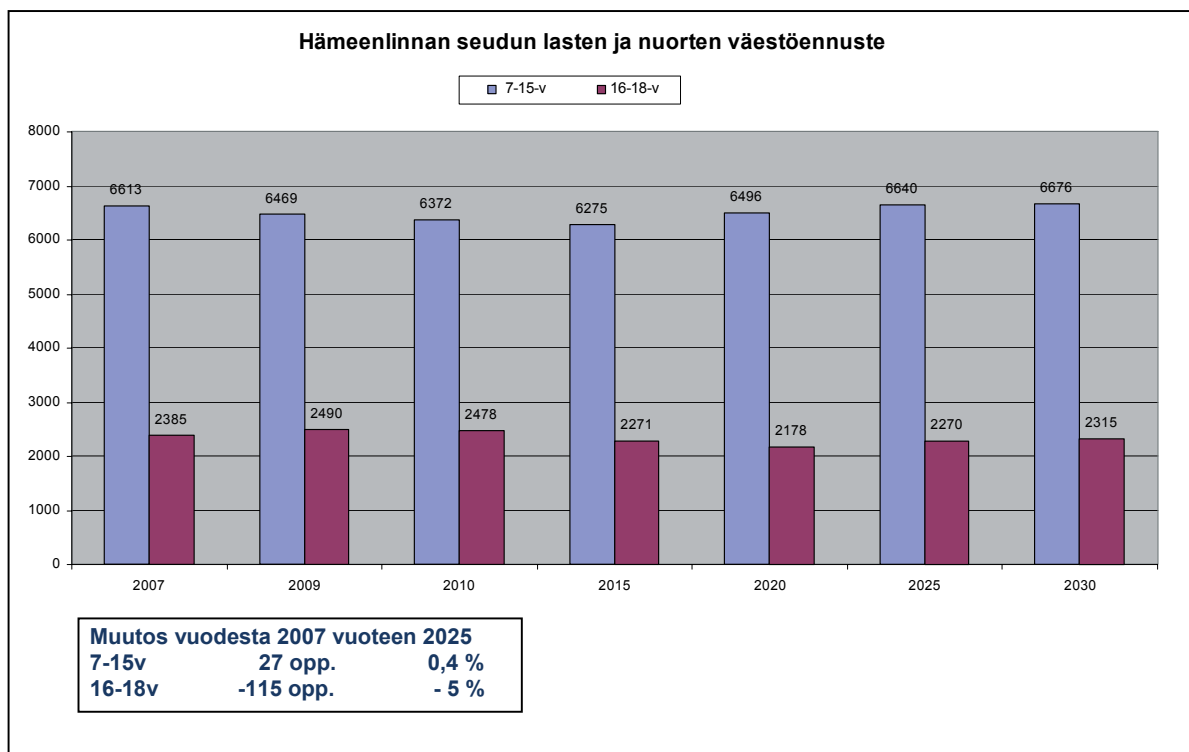
Muut lähteet

Hankealueiden yhdyshenkilöiden esitykset ohjausryhmän kokouksissa. 4.3.2008, 7.4.2008, 9.5.2008, 23.5.2008, 11.6.2008, 29.8.2008, 25.9.2008, 5.11.2008.

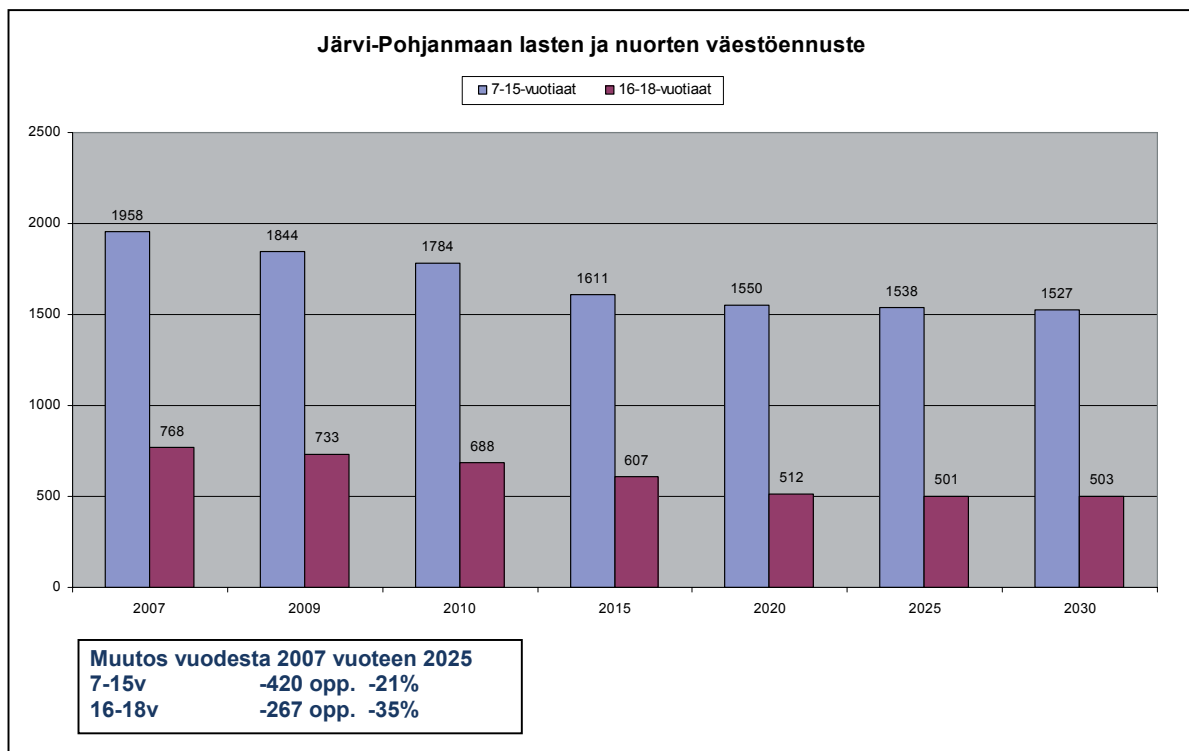
Hankealueille tehtyjen käyntien aikana käydyt keskustelut ja kerätty materiaali. 21.2.2008, 29.2.2008, 11.3.2008, 15.4.2008, 21.4.2008, 15.5.2008, 4.6.2008, 10.6.2008.

Päijät-Hämeen verkko-opetuskoordinaattori Ritva Kivijärven haastattelu. 8.1.2009.

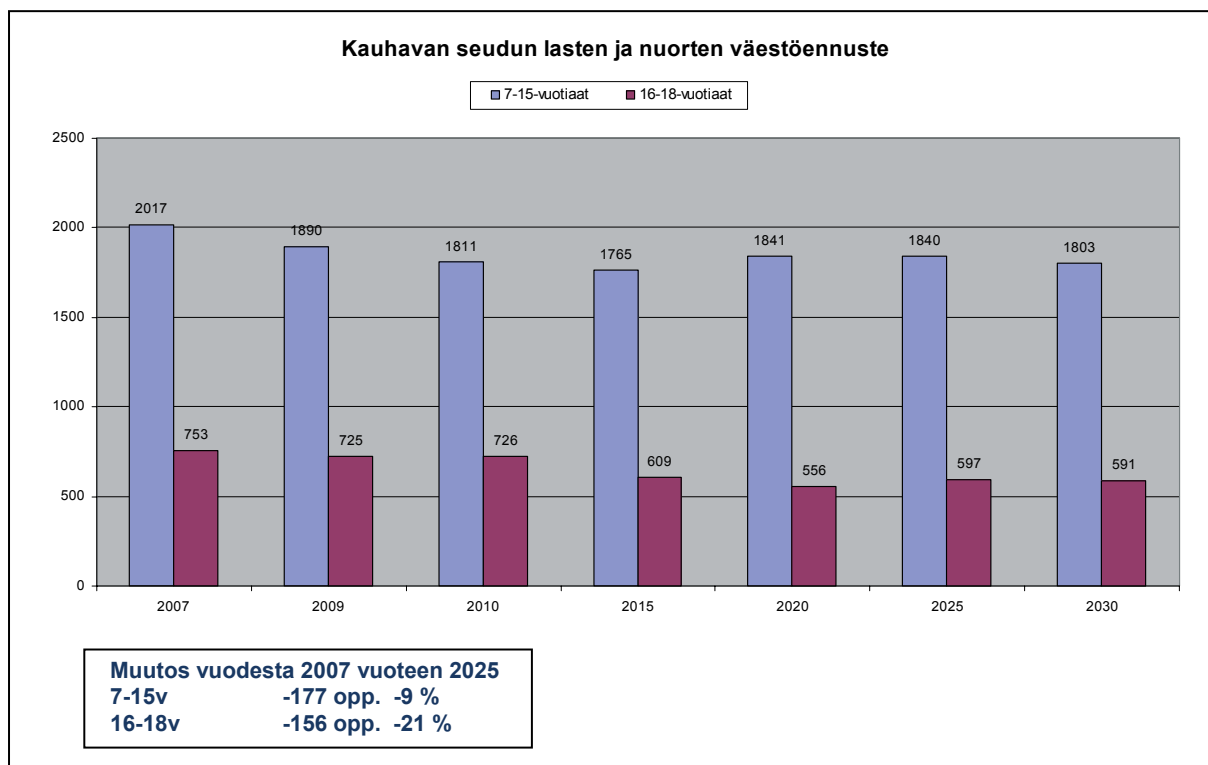
Liite 1. Peruskouluikäisten ja nuorisoikäluokkien väestöennusteet hankealueilla



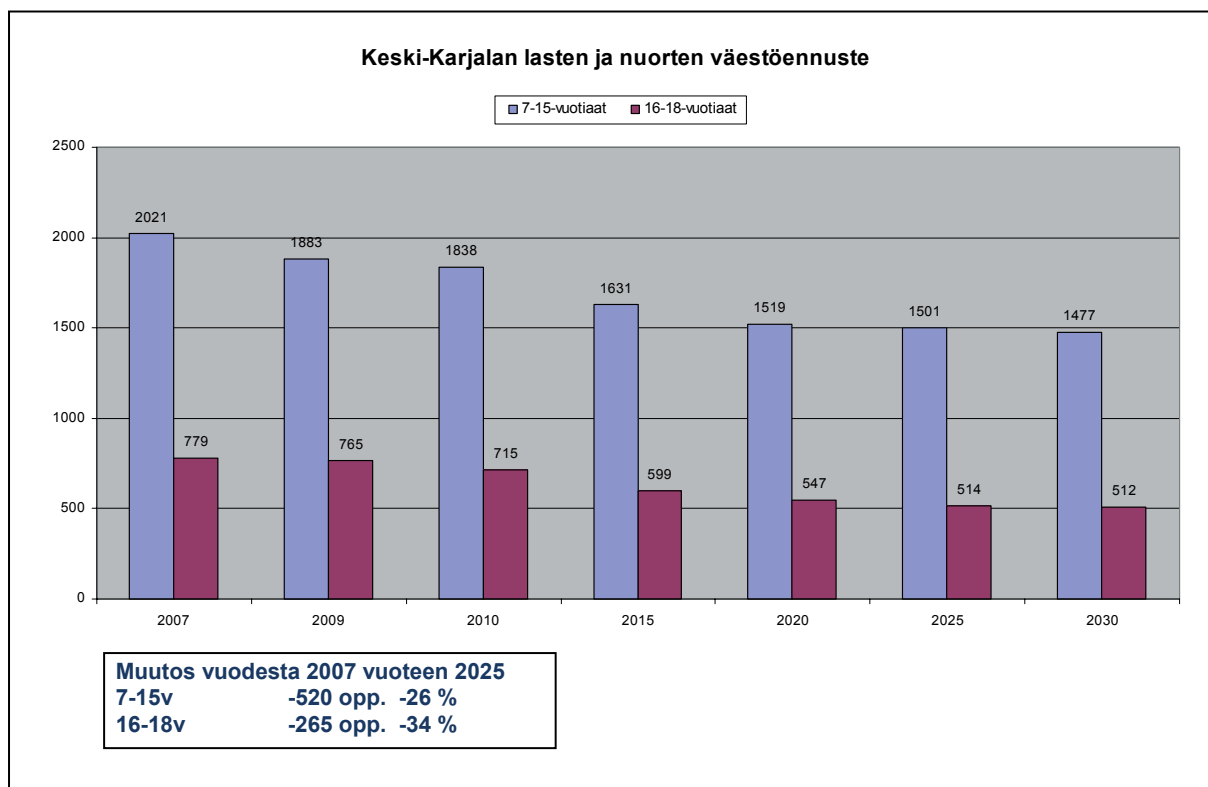
Kuvio 1: Peruskouluikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Hämeenlinnan alueella 2007-2030



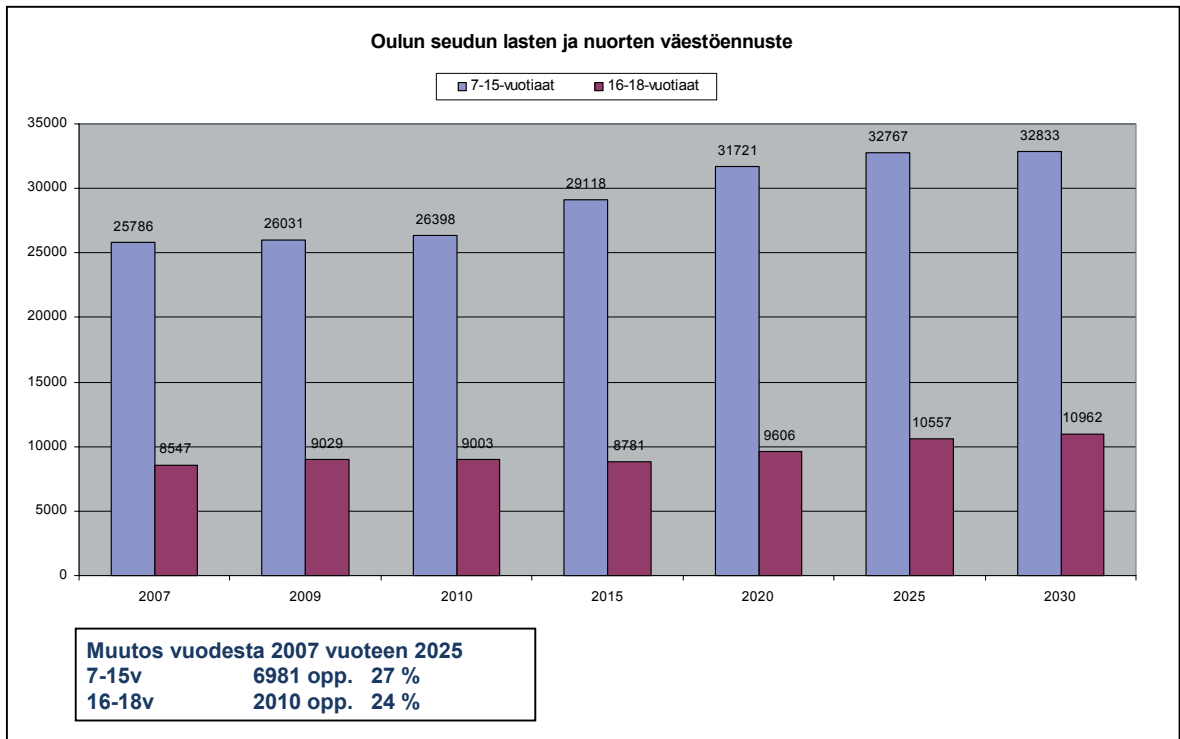
Kuvio 2: Peruskouluikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Järvi-Pohjanmaalla 2007-2030



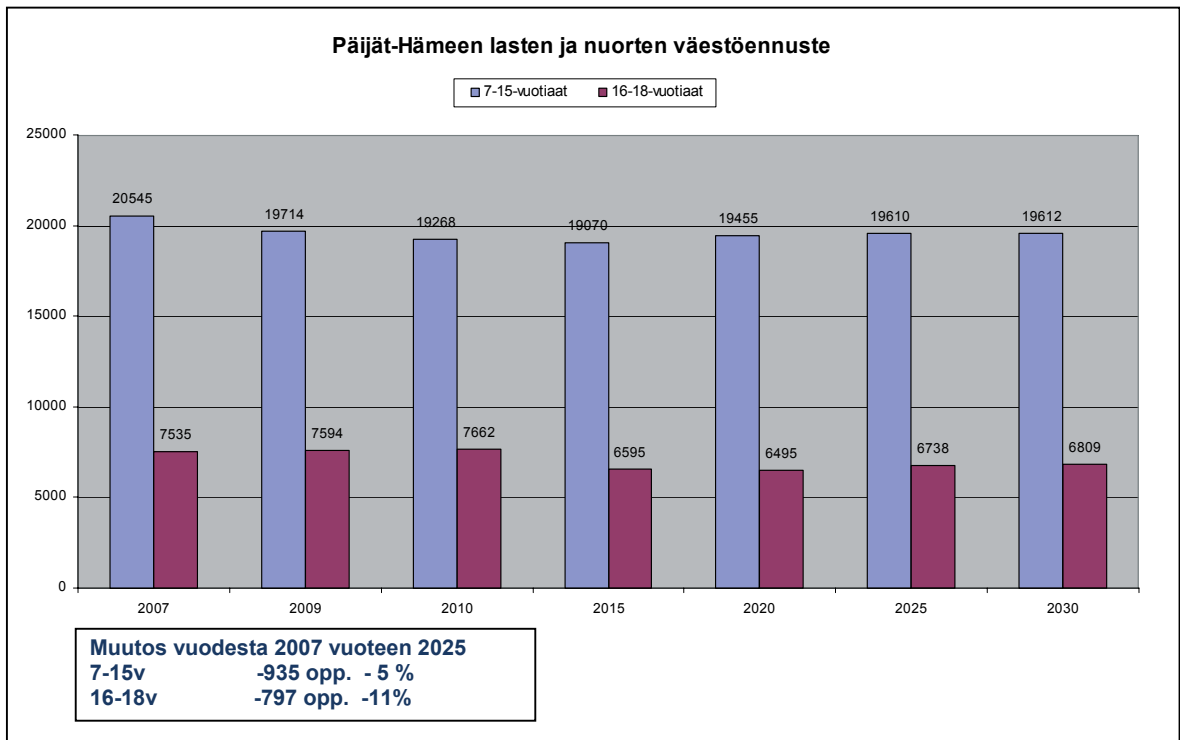
Kuvio 3: Peruskouluikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Kauhavan seudulla 2007-2030



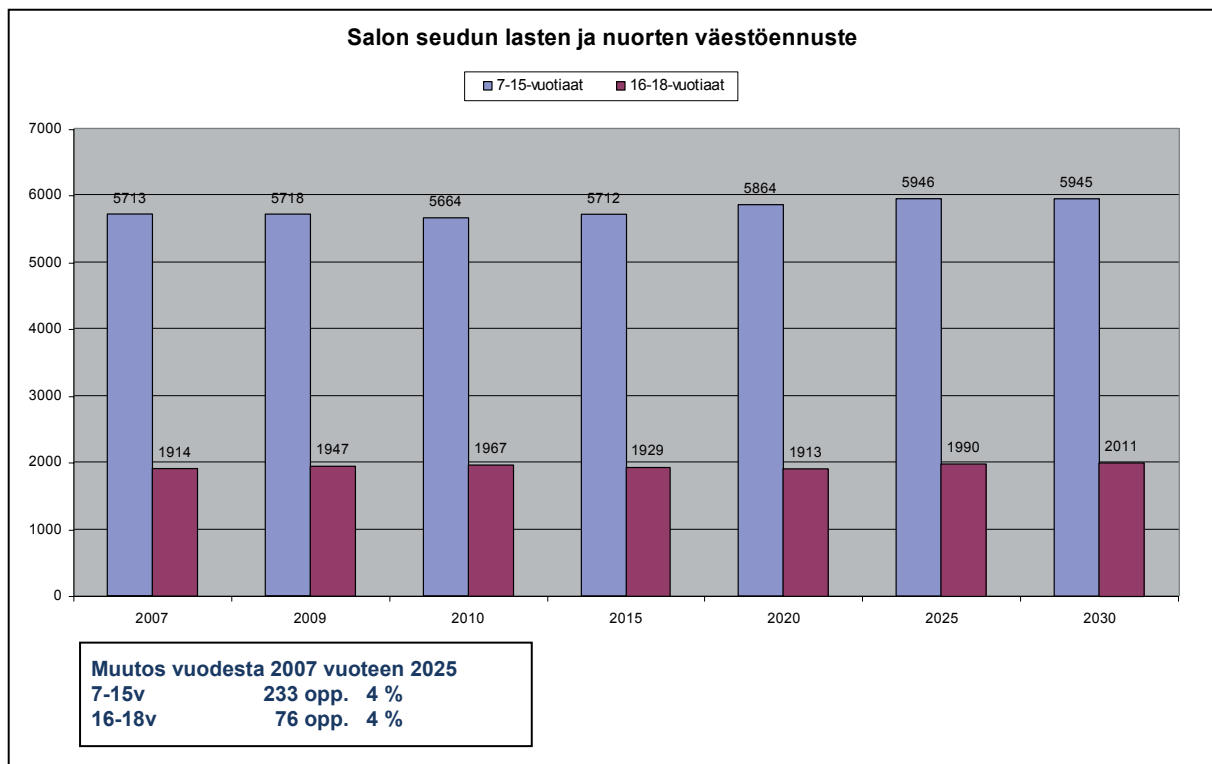
Kuvio 4: Peruskouluikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Keski-Karjalassa 2007-2030



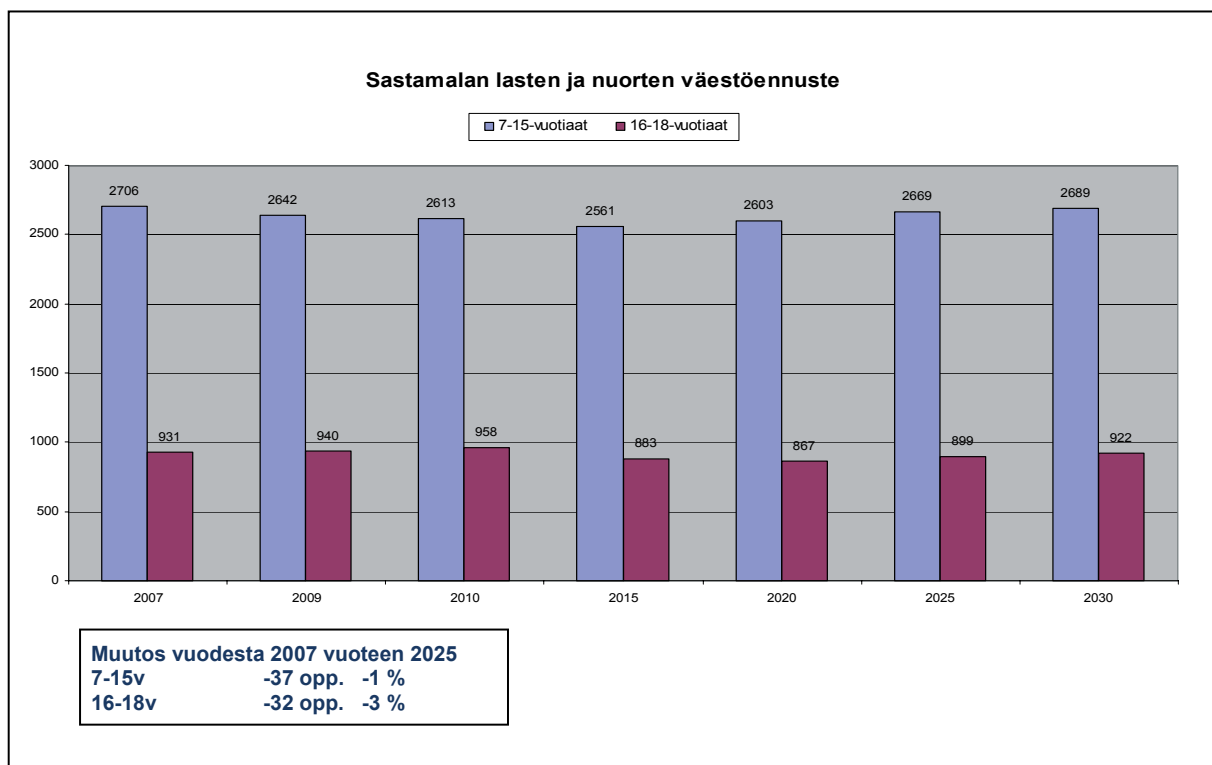
Kuvio 5: Peruskouluikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Oulun seudulla 2007-2030



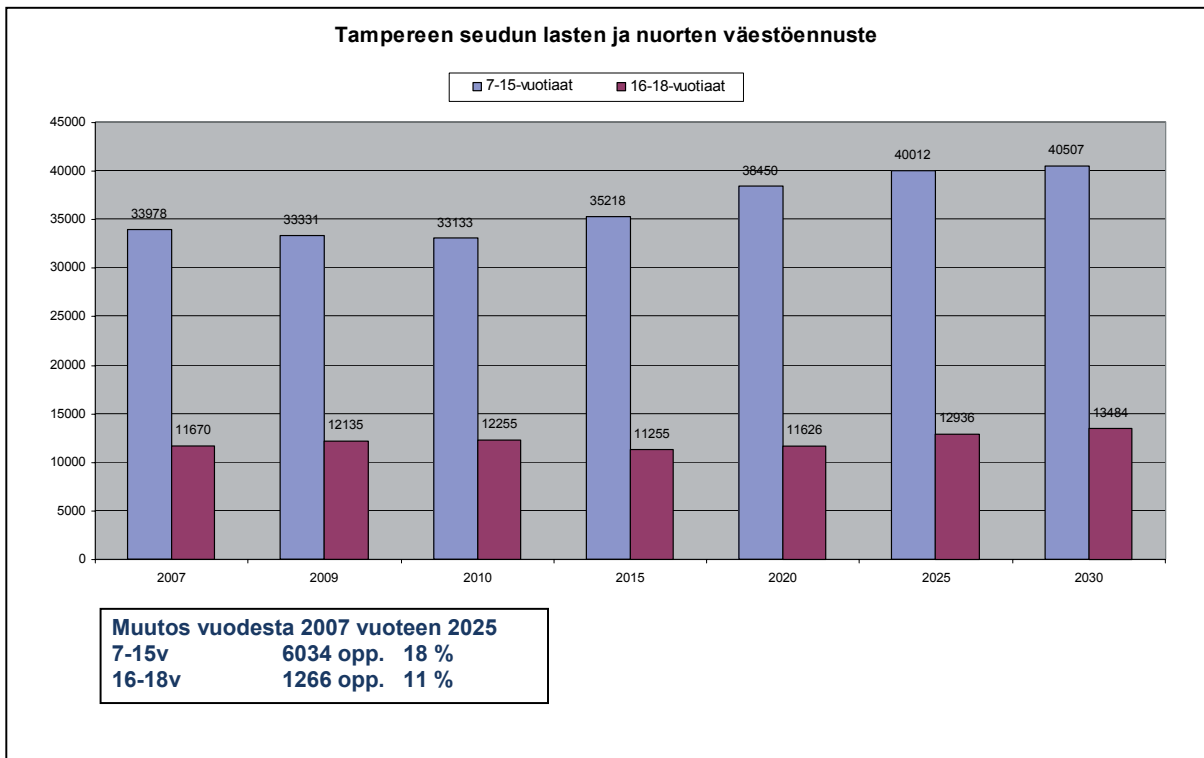
Kuvio 6: Peruskouluikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Päijät-Hämeessä 2007-2030



Kuvio 7: Peruskouluiikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Salon alueella 2007-2030



Kuvio 8: Peruskouluiikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Sastamalassa 2007-2030



Kuvio 9: Peruskouluikäisten (7-15v) ja nuorisoikäluokkien (16-18v) väestöennuste Tampereen seudulla 2007-2030

Liite 2. Hankealueiden yhdyshenkilölle tehdyt kyselyt

Kysely 1

Peruskoulu- ja lukioverkon kehittäminen sekä yhtenäiskouluratkaisut



1) Vastaajan kunta tai alue

2) Vastaajan asema

3) Miten omalla alueellasi on tarkoitus kehittää peruskouluverkkoa lähivuosina?

4) Miten omalla alueellasi on tarkoitus kehittää lukioverkkoa lähivuosina?

5) Miten toisen asteen koulutusta on tarkoitus kehittää alueellanne?

6) Miten erityisopetus on otettu huomioon kouluverkkoja koskevissa suunnitelmissa?

7) Missä laajuudessa ja miten omalla alueellasi on toteutettu yhtenäiskouluratkaisuja?

8) Minkälainen vaikutus yhtenäiskouluratkaisuilla on mielestäsi kouluverkkojen kehittämiseen?

9) Minkälaisena näet yhtenäiskoulujen merkityksen tulevaisuudessa?

10) Miten seudullinen tai alueellinen näkökulma on otettu huomioon kouluverkkojen kehittämistä koskevilla suunnitelmissa?

11) Miten mielestäsi kouluverkkojen kehittäminen on otettu huomioon kunta- ja palvelurakennemuutoksessa omalla alueellasi?

12) Minkälaisena näet kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksen perusopetuksen

- erittäin merkittävänä
- merkittävänä
- neutraalina
- vähän merkittävänä
- ei lainkaan merkittävänä

13) Minkälaisena näet kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksen lukiokoulutuksen palvelujen kehittämisen kannalta?

- erittäin merkittävänä
- merkittävänä
- neutraalina
- vähän merkittävänä
- ei lainkaan merkittävänä

Lähetä

Kysely 2

Kuntarajat ylittävät palvelut, tilaaja-tuottaja malli ja palvelujen uudelleen järjestäminen kuntaliitoksissa

Käsittelytiedot

1) Vastaajan kunta tai alue

Text

2) Vastaajan asema

Text

Kuntarajat ylittävät palvelut perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa

3) Miten alueellinen tai seudullinen yhteistyö on organisoitu alueella?

4) Minkälaisia perusopetuspalveluja kunnat tuottavat alueella tai seudulla yhteistyössä?

5) Minkälaisia erityisopetuspalveluja kunnat tuottavat alueella tai seudulla yhteistyössä?

6) Minkälaisia lukiopalveluja kunnat tuottavat alueella tai seudulla yhteistyössä?

7) Onko alueella käytössä sellaisia kuntarajat ylittäviä palveluja, joita asukkaat voivat vapaasti käyttää, kuntarajasta riippumatta? Mitä ne ovat?

Tilaaaja-tuottaja mallin soveltuminen perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen

8) Onko alueella käytössä tai suunnitteilla tilaaaja-tuottaja toimintatavan käyttöön ottamista?

- Kyllä
 Ei

9) Onko alueella käytössä tai suunnitteilla tilaaaja-tuottaja toimintatavan käyttöön ottamista myös perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa?

- Kyllä
 Ei

10) Mikäli alueella on käytössä tai suunnitteilla tilaaaja-tuottaja toimintatapa, kuvaile sen keskeiset toimintaperiaatteet.

11) Miten perusopetus- ja lukiopalvelut on tuotteistettu?

12) Mitä hyötyä tai haittaa näet tilaaaja-tuottaja toimintatavassa?

Perusopetus- ja lukiopalvelujen järjestäminen kuntaliitoskunnissa

13) Miten palvelujen uudelleen järjestäminen ja yhteensovittaminen on organisoitu alueella?

14) Minkälainen on opetushenkilöstön asema ja uudelleen sijoittaminen kuntaliitoksessa?

15) Minkälainen on koulutoimen johtavien viranhaltijoiden asema ja uudelleen sijoittaminen kuntaliitoksessa?

16) Miten perusopetuspalvelut järjestetään uudessa kunnassa?

17) Miten lukiokoulutus järjestetään uudessa kunnassa?

18) Minkälaisia vaikutuksia kuntaliitoksella on peruskoulu- ja lukioverkkoon?

19) Miten sopimukset ja johtosäännöt on suunniteltu sovitettavaksi yhteen?

20) Miten opetussuunnitelmien yhteensovittaminen on tarkoitus toteuttaa?

21) Minkälaisia ongelmia palvelujen uudelleen järjestämisessä ja yhteensovittamisessa on esiintynyt?

Lähetä

Kysely 3

Perusopetus ja lukiopalvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueilla ja elämänkaarimalli

Palvelujen tuottaminen yhteistoiminta-alueella

1) Miten yhteistoiminta-alueet on muodostettu?

2) Miten perusopetuksen ja lukiokoulutuspalvelujen järjestäminen yhteistoiminta-alueella on organisoitu?

3) Mitä hyötyjä näet perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen tuottamisessa yhteistoiminta-alueella?

4) Minkälaisia ongelmia on perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen tuottamisessa yhteistoiminta-alueella?

5) Miten mielestäsi perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämistä voitaisiin edelleen kehittää yhteistoiminta-alueella?

Elämänkaarimalli

6) Miten perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelut on organisoitu elämänkaarimallissa?

7) Kuvaile teillä käytössä olevan tai käyttöön otettavan elämäkaarimallin keskeiset piirteet.

8) Miten opetustoimen hallinto on organisoitu elämäkaarimallissa?

9) Minkälaisia etuja mielestäsi saavutetaan elämäkaarimallissa?

10) Minkälaisia ongelmia näet elämäkaarimallin käyttöön ottamisessa?

11) Minkälaisia hyötyjä näet elämäkaarimallissa nykyiseen palvelujärjestelmään verrattuna?

Lähetä

Kysely 4

Henkilöstön asema ja ongelmakohtat palvelurakennemuutoksessa

1) Vastaajan kunta tai alue

2) Vastaajan asema

Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa

3) Minkälaisia vaikutuksia kunta- ja palvelurakennemuutoksella on mielestäsi opetustoimen henkilöstön asemaan?

4) Millä tavalla puitelain mukaiset henkilöstörakennetta koskevat muutokset opetustoimessa on valmisteltu?

5) Miten yhteistoiminta ja valmisteluun osallistuminen on toteutettu käytännössä opetustoimen henkilöstön edustajien kanssa?

6) Onko alueelle tehty kirjallinen opetustoimen henkilöstöstrategia? Missä vaiheessa se on tehty ja mitkä ovat strategian pääkohdat?

7) Mitä uusia puitelain toteuttamiseen liittyviä esimies- tai muita vakansseja on opetustoimeen perustettu ja miten niihin liittyvä rekrytointi on hoidettu?

8) Onko ollut tarvetta opetustoimen henkilöstön jatko- tai uudelleen kouluttamiseen? Millaista tarvetta?

9) Millä toimenpiteillä opetustoimen henkilöstön osaamisen taso ja kehittäminen varmistetaan opetustoimessa (esim. täydennyskoulutus, muutosjohtaminen)?

10) Kuinka henkilöstön aseman muuttumiseen liittyvä tiedottaminen on hoidettu ja onko se mielestäsi onnistunut?

11) Millä tavalla opetustoimen henkilöstöä on pyritty sitouttamaan muutokseen?

12) Miten palkkausjärjestelmien yhdenmukaistaminen on tarkoitus toteuttaa kuntaliitoksen tai puitelain mukaisen muun uudistuksen yhteydessä?

13) Onko kunta- ja palvelurakennemuutoksen myötä tulossa muutoksia esim. perusopetuksen ja lukioiden yhteisten opettajien virka- tai työtehtäviin? Millaisia muutoksia?

14) Minkälaisena näet alueesi opetustoimen vetovoimaisuuden kuntatyönantajana?

- erittäin hyvänä
- melko hyvänä
- hyvänä
- tyydyttävänä
- heikkona

15) Minkälaisia ongelmiakohtia opetustoimen henkilöstön asemassa tai siirtymisessä uusiin tehtäviin olet havainnut? Entä hyötyjä?

16) Muuta henkilöstön asemaan liittyvää

Palvelurakenteen kehittämiseen liittyvät ongelmakohdat

17) Minkälaisia ongelmia olet kohdannut opetustoimen palvelurakenteen kehittämisessä?

18) Minkälaista apua toivot Kuntaliiton opetus- ja kulttuuriyksiköltä edellä mainittujen ongelma-kohtien poistamiseksi?

19) Muuta palvelurakenteen kehittämiseen liittyvää

Lähetä

Perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen tehostaminen sekä saatavuuden turvaaminen

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on parantaa palvelujen tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteena on ennen kaikkea palveluiden saatavuuden turvaaminen.

Perusopetus ja lukiokoulutus Paras -uudistuksessa -hankkeen yhtenä tavoitteena on selvittää, miten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen palveluja voidaan tehostaa ja miten palvelujen saatavuus voidaan turvata.

Tämän kyselyn tarkoituksena on selvittää hankkeen yhdyshenkilöiden näkemyksiä perusopetus- ja lukiopalveluiden tehostamisesta ja turvaamisesta. Lisäksi näkemyksiänne kaivataan perusopetuksen ja lukiokoulutuksen väliseen yhteistyöhön liittyvistä asioista.

Käsittelytiedot

1) Vastaaajan kunta tai alue

2) Vastaaajan asema

Palvelutuotannon tehostaminen perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa

3) Millä keinoilla omalla alueellasi on tarkoitus tehostaa perusopetuspalvelujen tuottamista seuraavan viiden vuoden aikana?

4) Millä keinoilla omalla alueellasi on tarkoitus tehostaa lukiopalvelujen tuottamista seuraavan viiden vuoden aikana?

5) Minkälaisia vaikutuksia kuntaliitoksilla on mielestäsi perusopetus- ja lukiopalvelujen tehostamiseen?

6) Miten tilaaja-tuottaja malli mielestäsi vaikuttaa opetuspalvelujen tehostamiseen?

7) Miten elämänkaarimalli vaikuttaa mielestäsi opetuspalvelujen tehostamiseen?

8) Miten yhtenäiskouluratkaisut mielestäsi vaikuttavat palvelujen tehostamiseen ja saatavuuteen?

9) Mikä seuraavista toimenpiteistä mielestäsi parhaiten tehostaa perusopetuspalveluja? Valitse yksi vaihtoehto ja perustele valintasi. *

- kuntarajat ylittävät palvelut
- uudet palvelujen tuotanto- ja järjestämistavat
- kouluverkon kehittäminen
- seutuyhteistyö
- resurssien optimointi

10) Perustele valintasi (kysymys 9).

11) Mikä seuraavista toimenpiteistä mielestäsi parhaiten tehostaa lukiopalveluja? Valitse yksi vaihtoehto ja perustele valintasi. *

- verkostolukiöt
- uudet palvelujen tuotanto- ja järjestämistavat
- lukioiden välinen yhteistyö
- lukioverkon kehittäminen
- koko toisen asteen koulutuksen sijoittaminen samaan hallinnolliseen organisaatioon

12) Perustele valintasi (kysymys 11).

Perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen turvaaminen

13) Miten omalla alueellasi aiotaan tulevaisuudessa turvata laadukkaat perusopetuspalvelut lähipalveluna (esim. haja-asutusalueilla)?

14) Miten omalla alueellasi aiotaan tulevaisuudessa turvata laadukkaiden lukiopalvelujen saatavuus (esim. haja-asutusalueilla)?

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välinen yhteistyö

15) Minkälainen merkitys on mielestäsi perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välisellä yhteistyöllä ja mitkä ovat keskeisimmät yhteistyömuodot alueellanne?

16) Miten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen välistä yhteistyötä aiotaan toteuttaa tulevaisuudessa?

17) Miten lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välistä yhteistyötä aiotaan toteuttaa tulevaisuudessa?

Lähetä

Hyvät käytännöt, tulosten hyödyntäminen ja hankkeen toteuttamisen arviointi

Hankkeen toteuttamiseen liittyvän viimeisen kyselyn aihealueina ovat

1. hyvät käytännöt perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa
2. hankkeen tulosten hyödyntäminen
3. hankkeen toteuttamisen arviointi.

1) Vastaajan kunta tai alue

2) Vastaajan asema

Hyviä käytäntöjä perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa

Hankkeen yhtenä tavoitteena on tuoda esille yhteistyöalueiden hyviä käytäntöjä. Tavoitteena on, että jokaiseen kohtaan täytettäisiin ainakin yksi esimerkki hyvin toteutetusta toimintatavasta omalla alueella.

3) Perusopetukseen liittyvät hyvät käytännöt

4) Lukiokoulutukseen liittyvät hyvät käytännöt

5) Erityisopetukseen liittyvät hyvät käytännöt

6) Kuntarajat ylittäviin palveluihin liittyvät hyvät käytännöt

7) Muu hyvä käytäntö

Hankkeen tulosten hyödyntäminen

8) Miten hankkeen tuloksia ja hyviä käytäntöjä voitaisiin mielestäsi parhaiten hyödyntää?

Hankkeen toteuttamisen arviointi

9) Miten hankkeelle asetetut tavoitteet ovat mielestäsi toteutuneet?

	Toteutunut erittäin huonosti	Toteutunut huonosti	Toteutunut tyydyttävästi	Toteutunut hyvin	Toteutunut erittäin hyvin
1. Selvitetään miten perusopetuspalvelut ja lukiokoulutus on huomioitu kuntien toimeenpanosuunnitelmissa ja kaupunkiseutujen suunnitelmissa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Selvitetään minkälaisia vaikutuksia toimeenpano- ja kaupunkiseutusuunnitelmissa esitetyillä toimenpiteillä on palvelujen järjestämis- ja tuotantotapaan.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Selvitetään minkälaisia vaikutuksia toimeenpano- ja kaupunkiseutusuunnitelmissa esitetyillä toimenpiteillä on palvelurakenteeseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Selvitetään minkälaisia vaikutuksia toimeenpano- ja kaupunkiseutusuunnitelmissa esitetyillä toimenpiteillä on palvelujen saatavuuteen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Selvitetään minkälaisia vaikutuksia toimeenpano- ja kaupunkiseutusuunnitelmissa esitetyillä toimenpiteillä on henkilöstön saannin turvaamiseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6. Selvitetään meneillään olevan kunta- ja palvelurakenneuudistuksen vaikutuksia perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen ja palvelujen tehostamiseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
7. Pyritään löytämään erityisesti perusopetuspalvelujen järjestämiseen liittyvät hyvät käytänteet ja mahdolliset ongelmakohdat.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
8. Tuetaan kuntia meneillään olevassa kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
9. Selvitetään miten meneillään olevat kuntaliitokset vaikuttavat perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen järjestämiseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Selvitetään minkälaisia vaikutuksia kuntaliitoksilla on opetuspalvelujen tehostamiseen.
11. Selvitetään minkälaisia vaikutuksia kuntaliitoksilla on palvelurakenteeseen.
12. Selvitetään minkälaisia vaikutuksia kuntaliitoksilla on perusopetus- ja lukiokoulutuspalvelujen saatavuuteen.
13. Tuetaan kuntaliitoskuntia palvelujen uudelleen järjestämisessä.
14. Tuetaan kuntaliitoskuntia palvelujen yhteen sovittamisessa.
15. Selvitetään palvelujen tuotteistamista perusopetuksessa.
16. Selvitetään palvelujen tuotteistamista lukiokoulutuksessa.
17. Selvitetään tilaaja-tuottajatoimintatavan vaikutuksia palvelujen järjestämiseen.
18. Selvitetään tilaaja-tuottajatoimintatavan vaikutuksia palvelurakenteeseen.
19. Arvioidaan elämänkaarimallin soveltuvuutta opetustoimeen.
20. Kartoitetaan hyviä käytänteitä kuntarajat ylittävistä perusopetus- ja lukiokoulutuspalveluista.
21. Selvitetään kuntarajat ylittävien hyvien käytänteiden vaikutuksia palvelujen tehostamiseen ja palvelujen saatavuuteen.
22. Selvitetään mitä hyötyä tai haittaa on perusopetuksen yhtenäiskouluratkaisuista.
23. Selvitetään millä tavalla yhtenäiskouluratkaisut vaikuttavat perusopetuspalvelujen järjestämiseen.
24. Selvitetään millä tavalla yhtenäiskouluratkaisut vaikuttavat palvelujen tehostamiseen.
25. Selvitetään millä tavalla yhtenäiskouluratkaisut vaikuttavat palvelujen saatavuuteen.
26. Selvitetään miten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen palveluja voidaan tehostaa.
27. Selvitetään miten perusopetus- ja

lukiokoulutuspalvelujen saatavuus
voidaan varmistaa.



10) Miten hankkeen tiedotustoiminta on mielestäsi toteutettu?

- Erittäin huonosti
- Huonosti
- Tyydyttävästi
- Hyvin
- Erittäin hyvin

11) Mikä on oma arviosi Perusopetus ja lukiokoulutus Paras -uudistuksessa -hankkeen toteuttamisesta?

12) Minkälaista hyötyä hankkeessa mukana olosta on ollut?

13) Mitä asioita hankkeen toteutuksessa olisi voitu tehdä paremmin?

Lähetä